2007-2008

RAPPORT DE LA PRÉSIDENTE

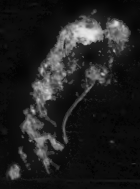
du Conseil du trésor et ministre
responsable de l'Administration gouvernementale
sur l'application de la Loi sur l'administration publique

Québec

2007 2008

RAPPORT DE LA PRÉSIDENTE

du Conseil du trésor et ministre
responsable de l'Administration gouvernementale
sur l'application de la Loi sur l'administration publique



Québec

Papier 30 % fibres recyclées postconsommation, certifié EcoLogo
Procédé sans chlore et fabriqué à partir d'énergie biogaz

Le contenu de cette publication a été rédigé
par le Secrétariat du Conseil du trésor.

Cette édition a été produite par
la Direction des communications.

Vous pouvez obtenir de l'information complémentaire
au sujet du Conseil du trésor et de son Secrétariat
en vous adressant à la Direction des communications
au numéro 418 643-1529, ou encore en consultant son site Internet
à l'adresse suivante : **www.tresor.gouv.qc.ca**.

Dépôt légal - 2009

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives du Canada
ISBN 978-2-550-55260-4 (Imprimé)
ISBN 978-2-550-55261-1 (PDF)

Gouvernement du Québec - 2009
Tous droits réservés pour tous les pays.

La reproduction, par quelque procédé que ce soit, et la traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.

Monsieur Yvon Vallières
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec

Monsieur le Président,

Conformément aux obligations qui me sont dévolues en vertu de l'article 28 de la Loi sur l'administration publique (L.R.Q., c. A-6.01), je vous transmets le septième rapport sur l'application de la Loi sur l'administration publique.

Cette loi affirme la priorité accordée à la qualité des services aux citoyens et instaure un cadre de gestion axé sur les résultats. De plus, elle favorise le respect du principe de la transparence ainsi que l'imputabilité de l'Administration gouvernementale devant l'Assemblée nationale.

C'est sous l'angle de ces orientations que le présent rapport relate les principaux accomplissements de l'Administration gouvernementale en 2007-2008. De manière générale, il en ressort que les valeurs et les principes véhiculés par la Loi ont été largement adoptés par les ministères et organismes, qui s'efforcent d'améliorer continuellement leurs façons de faire, pour le bénéfice des citoyens.

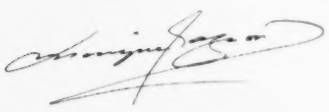
Je pense ici à la participation croissante du personnel de l'Administration gouvernementale, que ce soit à la réalisation des engagements pris par les organisations dans leur déclaration de services aux citoyens ou à l'atteinte des objectifs stratégiques qu'elles se fixent dans leur plan stratégique. Une telle mobilisation rejoint l'esprit de la Loi puisqu'elle a un effet direct et positif sur la qualité et l'accessibilité des services aux citoyens.

Par ailleurs, dans la foulée du renforcement de la reddition de comptes, les informations incluses dans les rapports annuels de gestion doivent permettre une réelle mesure de la performance des ministères et organismes. Si des efforts en ce sens sont déjà observables, le travail doit se poursuivre pour en arriver à des documents au contenu véritablement axé sur la performance dans l'atteinte des résultats.

Somme toute, le bilan de cette dernière année est encourageant. En adoptant la Loi sur l'administration publique, le gouvernement du Québec souhaitait que chacun de ses ministères et organismes place le bien-être des citoyens au cœur de ses préoccupations. Le présent rapport m'incite à croire que c'est maintenant chose faite.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La présidente du Conseil du trésor
et ministre responsable de l'Administration gouvernementale,



Monique Gagnon-Tremblay
Québec, juin 2009

Madame Monique Gagnon-Tremblay
Présidente du Conseil du trésor
et ministre responsable de l'Administration gouvernementale
Hôtel du Parlement
Québec

Madame la Présidente,

Je vous transmets le septième rapport sur l'application de la Loi sur l'administration publique (L.R.Q., c. A-6.01), comme cela est prévu par l'article 28 de cette loi. Ce rapport rend compte des résultats obtenus dans chacun des volets de la Loi, soit en matière de qualité des services aux citoyens, de gestion axée sur les résultats et de gestion des ressources pour l'année 2007-2008.

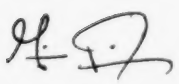
Comme pour les rapports précédents, l'ordre des thèmes abordés respecte celui des chapitres de la Loi, et une comparaison des résultats avec ceux d'années antérieures y est présentée pour la plupart des éléments.

L'information de ce rapport provient essentiellement des ministères et organismes. Le Secrétariat du Conseil du trésor détenait pour sa part des renseignements complémentaires. Certaines informations ont par ailleurs été obtenues auprès de l'Assemblée nationale, du ministère du Conseil exécutif et du ministère des Services gouvernementaux.

Je suis persuadé que ce rapport donne un excellent aperçu de l'application de la Loi au sein de l'Administration gouvernementale. La hausse continuelle de l'indice d'appropriation permet de constater les progrès réalisés et ce qui reste à accomplir au cours des prochaines années.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le secrétaire,



Gilles Paquin
Québec, juin 2009

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 11

2. MÉTHODOLOGIE 13

3. FAITS SAILLANTS 15

4. QUALITÉ DES SERVICES AUX CITOYENS 17

4.1 Déclaration de services aux citoyens . . . 17
4.2 Connaissance des attentes et du niveau de satisfaction des citoyens . . . 19
4.3 Amélioration de la qualité des services aux citoyens . . . 19
4.4 Projets contribuant à l'amélioration des services aux citoyens . . . 23
4.5 Développement du souci d'offrir des services de qualité chez le personnel des ministères et organismes . . . 25
4.6 Assistance et soutien en matière de qualité des services aux citoyens . . . 26

5. GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS 29

5.1 Plan stratégique . . . 29
5.2 Convention de performance et d'imputabilité . . . 33
5.3 Plan annuel de gestion des dépenses . . . 33
5.4 Rapport annuel de gestion . . . 34
5.5 Pratiques de gestion axée sur les résultats . . . 35
5.6 Assistance et soutien en matière de gestion axée sur les résultats . . . 41

6. GESTION DES RESSOURCES 43

6.1 Ressources humaines . . . 43
6.2 Ressources budgétaires . . . 48
6.3 Contrats et ressources matérielles . . . 52
6.4 Ressources informationnelles . . . 53
6.5 Assistance et soutien en matière de gestion des ressources . . . 56

7. CONCLUSION 57

ANNEXE I

Ministères et organismes budgétaires assujettis à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique au 31 mars 2008 . . . 59

ANNEXE II

Autres organismes de l'Administration gouvernementale assujettis à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique au 31 mars 2008 . . . 63

ANNEXE III

Calcul de l'indice d'appropriation de la Loi sur l'administration publique par les ministères et organismes . . . 65

LISTE DES GRAPHIQUES

GRAPHIQUE 1 18
Approches utilisées pour faire connaître la déclaration de services auprès des citoyens

GRAPHIQUE 2 20
Éléments présents dans les projets ou les plans d'amélioration

GRAPHIQUE 3 23
Répartition des travaux du gouvernement en ligne

GRAPHIQUE 4 25
Approches retenues pour développer chez le personnel le souci d'offrir des services de qualité

GRAPHIQUE 5 31
Moyens utilisés pour diffuser le plan stratégique

GRAPHIQUE 6 32
Moyens utilisés pour effectuer le suivi de l'atteinte des objectifs

GRAPHIQUE 7 35
Types d'information figurant dans les rapports annuels de gestion

GRAPHIQUE 8 36
Participation du dirigeant au processus d'évaluation de programme

GRAPHIQUE 9 37
Utilisation faite des résultats découlant de l'évaluation de programme

GRAPHIQUE 10 38
Champs d'activité des travaux de la vérification interne

GRAPHIQUE 11 39
Mesures adoptées par le dirigeant pour organiser la fonction de vérification interne

GRAPHIQUE 12 40
Champs d'activité en gestion des risques et des contrôles

GRAPHIQUE 13 45
Principaux mécanismes ayant servi à connaître les attentes du personnel

GRAPHIQUE 14 46
Ministères et organismes ayant remis aux employés réguliers une fiche d'évaluation du rendement par attentes signifiées

GRAPHIQUE 15 47
Ministères et organismes ayant remis aux gestionnaires une fiche d'évaluation du rendement par attentes signifiées

1. INTRODUCTION

La Loi sur l'administration publique affirme la priorité accordée par l'Administration gouvernementale à la qualité des services aux citoyens[1]. Elle instaure également un cadre de gestion axé sur les résultats et le respect du principe de la transparence. Le présent rapport décrit, pour l'année financière 2007-2008, les travaux des ministères et organismes en matière de qualité des services ainsi que ceux réalisés pour la mise en place du cadre de gestion axé sur les résultats.

Le rapport a été structuré suivant l'ordre des chapitres de la Loi. Trois grands thèmes y sont donc abordés : la qualité des services aux citoyens, le cadre de gestion axé sur les résultats et la gestion des ressources. Il se termine avec la présentation de l'indice d'appropriation de la Loi sur l'Administration publique par les ministères et organismes.

Concernant la qualité des services, le rapport aborde premièrement les travaux des ministères et organismes entourant la déclaration de services aux citoyens. Celle-ci présente leurs engagements, tant pour ce qui est du niveau des services offerts que de leur qualité. Suivent les efforts déployés pour connaître les attentes et le degré de satisfaction des citoyens, ainsi que ceux consacrés à l'amélioration des services qui leur sont donnés. Le développement, chez le personnel, du souci d'offrir des services de qualité clôt ce premier volet.

Le deuxième thème concerne le cadre de gestion axé sur les résultats, notamment les processus de planification stratégique et de reddition de comptes des ministères et organismes. Il y est question de l'élaboration des documents inhérents à ces processus, soit le plan stratégique, le plan annuel de gestion des dépenses et le rapport annuel de gestion, ainsi que des suites qui leur sont données. Un portrait de l'utilisation des pratiques liées à la gestion axée sur les résultats complète le sujet.

Le rapport retrace ensuite les principaux travaux découlant des responsabilités du Conseil du trésor à l'égard de la gestion des ressources humaines, budgétaires, matérielles et informationnelles. La gestion des ressources est en effet influencée par la priorité accordée à la qualité des services ainsi que par le cadre de gestion axé sur les résultats.

Pour chacun de ces trois thèmes, le rapport présente les activités du Secrétariat du Conseil du trésor en matière d'assistance et de soutien. Il rend compte également des contributions du ministère du Conseil exécutif et du ministère des Services gouvernementaux aux activités dans lesquelles ils sont intervenus.

En dernier lieu, l'indice d'appropriation de la Loi sur l'administration publique par les ministères et organismes est présenté, ce qui permet d'apprécier le degré d'appropriation du cadre de gestion prévu par la Loi. Cet indice rend possible la mesure des réalisations accomplies pour en arriver à une administration gouvernementale véritablement axée sur les résultats, en plus de mettre en perspective le chemin qui reste à parcourir.

1. Dans la Loi sur l'administration publique, le terme citoyen fait également référence aux entreprises.

2. MÉTHODOLOGIE

La plupart des données qui ont servi à produire l'information statistique contenue dans ce rapport ont été obtenues au moyen d'un questionnaire acheminé à 74 ministères et organismes[2]. Au total, 71 questionnaires ont été retournés au Secrétariat du Conseil du trésor. Au préalable, chaque questionnaire a été approuvé par le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme, ou par une personne désignée à cette fin.

Il est important cependant de mentionner que les données de certaines sections du rapport ne concernent pas tous les ministères et organismes à qui le questionnaire a été envoyé :

- Les données figurant dans la section 4 concernent les ministères et organismes offrant des services directs aux citoyens, qui étaient au nombre de 55 au 31 mars 2008. Plus précisément, celles de la sous-section 4.1 visent les ministères et organismes dont la déclaration de services aux citoyens était en vigueur à cette date. Ils étaient alors au nombre de 54, puisque la déclaration d'un organisme nouvellement créé était en cours d'élaboration.

- Les données relatives aux éléments ayant fait partie de la démarche de planification stratégique renvoient aux sept ministères et organismes qui ont déposé leur plan stratégique à l'Assemblée nationale en 2007-2008 (premier élément de la sous-section 5.1).

- Les données sur la participation du personnel dans la démarche de planification stratégique concernent les ministères et organismes ayant déposé un plan stratégique à l'Assemblée nationale ou disposant d'un plan d'action. Ces ministères et organismes étaient au nombre de 49. Quant aux données sur l'atteinte des objectifs stratégiques, elles proviennent des 64 ministères et organismes dont le plan stratégique était en vigueur au 31 mars 2008 (deuxième élément de la sous-section 5.1).

Par ailleurs, pour les questions portant sur la signification d'attentes basées sur des résultats mesurables et la remise de fiches d'évaluation, plusieurs ministères et organismes ont indiqué ne pas être en mesure de produire toute l'information demandée. Les résultats relatifs à ces sujets reposent donc sur les réponses d'un nombre restreint de ministères et d'organismes (troisième élément de la sous-section 6.1).

Également, des renseignements portant principalement sur la gestion des ressources étaient détenus par le Secrétariat du Conseil du trésor et le ministère des Services gouvernementaux, et d'autres ont été obtenus auprès de l'Assemblée nationale et du ministère du Conseil exécutif.

2. Les organismes relevant des prérogatives de l'Assemblée nationale ne sont pas assujettis à l'article 28 de la Loi sur l'administration publique (art. 5 de la LAP).

Dans le but de faire ressortir la tendance qui se dégage des résultats présentés dans ce rapport, une comparaison est effectuée avec les deux dernières années lorsque les données sont disponibles. En effet, dans certains cas, de nouvelles informations ont été recueillies auprès des ministères et organismes à compter de l'année 2006-2007 seulement, ce qui limite les possibilités de comparaison.

Enfin, on comptait, au 31 mars 2008, 78 ministères et organismes assujettis à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique, par rapport à 80 au 31 mars 2007. Cette diminution est attribuable à l'abolition du Registraire des entreprises et à une modification législative à la Loi sur la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances. Cette modification fait en sorte que la Commission n'est plus assujettie à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique depuis le 1er juin 2007.

3. FAITS SAILLANTS

L'information contenue dans ce tableau mérite une attention particulière. Il s'agit des principales réussites de l'année 2007-2008 et des éléments pour lesquels une amélioration paraît souhaitable.

QUALITÉ DES SERVICES AUX CITOYENS	
• Au Québec, les services aux citoyens se sont continuellement améliorés au cours des dix dernières années	• À peine la moitié des ministères et organismes ont évalué la prestation d'au moins un service
• Presque tous les ministères et organismes ont effectué au moins une activité pour connaître les attentes et le niveau de satisfaction des citoyens	
• Presque tous les ministères et organismes ont retenu au moins une approche pour développer le souci d'offrir des services de qualité chez le personnel	

CADRE DE GESTION AXÉ SUR LES RÉSULTATS	
• La participation du personnel à l'élaboration du plan stratégique ou du plan d'action est en croissance chez les ministères et organismes	• La proportion des unités administratives des ministères et organismes qui étaient dotées d'un plan d'action découlant du plan stratégique et comportant des objectifs assortis d'indicateurs a légèrement diminué
• Près de la totalité des ministères et organismes ont effectué un suivi de l'atteinte des objectifs du plan stratégique à l'aide d'au moins un moyen	
• Presque tous les ministères et organismes comparent leur performance avec celle des années antérieures dans leur rapport annuel de gestion, et ce, à l'aide d'indicateurs	• Moins de la moitié des ministères et organismes font état des attentes des citoyens dans leur rapport annuel de gestion
• Le nombre de ministères et d'organismes dont le sous-ministre ou le dirigeant a mis en application au moins une des pratiques valorisées en matière d'évaluation de programme a augmenté significativement	• Seulement un tiers des ministères et organismes ont procédé à des travaux d'évaluation de programme
• Davantage de ministères et d'organismes ont favorisé au moins une des pratiques recommandées en matière de vérification interne	• Bien que l'on observe des efforts considérables de la part des organismes, les ministères ont davantage favorisé les pratiques recommandées en matière de vérification interne

GESTION DES RESSOURCES	
• La presque totalité des ministères et organismes ont recouru à au moins un mécanisme pour reconnaître et valoriser la contribution de leur personnel	• La proportion des employés réguliers recevant des fiches d'évaluation basées sur des attentes signifiées n'apparaît pas satisfaisante à l'échelle gouvernementale
• Presque tous les ministères et organismes ont employé au moins un mécanisme pour connaître les attentes de leur personnel envers l'organisation	
• Les efforts se sont maintenus pour renouveler et diversifier la fonction publique	
• Dans sa volonté de renforcer la gouvernance commune en ressources informationnelles à l'échelle de l'administration publique, le gouvernement a procédé à la nomination de la dirigeante principale de l'information	

4. QUALITÉ DES SERVICES AUX CITOYENS

La Loi sur l'administration publique exige notamment que les ministères et organismes qui offrent des services directs aux citoyens publient une déclaration de services. De plus, ils doivent s'assurer de connaître les attentes des citoyens, simplifier les règles et les procédures pour faciliter l'accès aux services et développer, chez leur personnel, le souci d'offrir des services de qualité.

À la lumière des résultats obtenus, on constate que la qualité des services fait toujours partie des préoccupations quotidiennes des ministères et organismes. D'ailleurs, les résultats de l'enquête pancanadienne *Les citoyens d'abord*, à laquelle le Secrétariat a participé, démontrent qu'au Québec les services aux citoyens se sont continuellement améliorés au cours des dix dernières années.

La présente section rend compte des efforts des ministères et organismes en cette matière et témoigne de l'accompagnement assuré par le Secrétariat du Conseil du trésor, le ministère du Conseil exécutif et le ministère des Services gouvernementaux.

Au 31 mars 2008, 55 ministères et organismes ont indiqué offrir des services directs aux citoyens. Les données de la sous-section 4.1 visent toutefois ceux dont la déclaration de services aux citoyens était en vigueur à cette date. Ils étaient au nombre de 54, puisque la déclaration d'un organisme nouvellement créé était en cours d'élaboration.

4.1
DÉCLARATION DE SERVICES AUX CITOYENS

La déclaration de services doit contenir des objectifs quant au niveau des services offerts et à la qualité de ces services. En moyenne, le nombre d'engagements contenus dans les déclarations de services est de 14,9, dont 7,2 portent sur le niveau des services offerts et 7,7 touchent leur qualité.

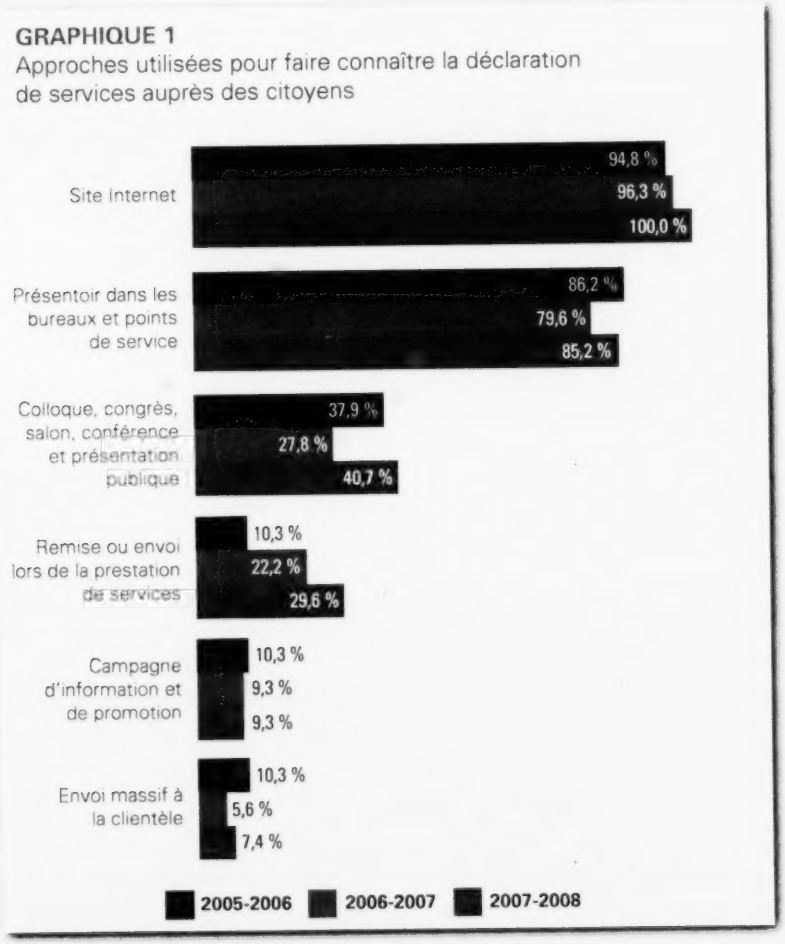
La déclaration permet également aux citoyens d'être au fait de l'offre de services des ministères et organismes. Pour le personnel de l'Administration gouvernementale, elle se révèle un outil de mobilisation efficace dans l'atteinte des objectifs fixés.

Enfin, la mise à jour des engagements de la déclaration démontre la constante priorité accordée à la qualité des services. En 2007-2008, 53,7 % des ministères et organismes ont révisé les engagements de leur déclaration. Ce pourcentage est identique à celui observé en 2006-2007, alors qu'il était de 41,4 en 2005-2006.

LA DIFFUSION DE LA DÉCLARATION DE SERVICES AUX CITOYENS

Comme en 2006-2007, tous les ministères et organismes ont utilisé au moins une approche pour faire connaître leur déclaration de services auprès des citoyens, comparativement à 96,6 % en 2005-2006. Ils ont utilisé en moyenne trois approches pour y parvenir. Comme l'illustre le graphique suivant, la diffusion sur Internet (100,0 %) et les présentoirs dans les bureaux de l'organisation (85,2 %) ont été les approches privilégiées.

GRAPHIQUE 1
Approches utilisées pour faire connaître la déclaration de services auprès des citoyens



LE SUIVI DES RÉSULTATS AU REGARD DES ENGAGEMENTS

Tous les ministères et organismes ont effectué un suivi des résultats obtenus au regard des engagements de leur déclaration en 2007-2008. Il s'agit d'une progression par rapport à 2006-2007 et 2005-2006, où ces taux étaient respectivement de 94,4 et 86,2 %.

Quatre approches ont été préconisées, en moyenne, par les ministères et organismes pour effectuer le suivi des résultats. Les plus souvent évoquées sont la désignation d'une personne ou la mise en place d'une équipe pour se consacrer au suivi des engagements (66,7 %),

la comparaison des résultats relatifs aux engagements avec ceux d'années antérieures (63,0 %) et l'analyse des données de gestion en cours d'année (57,4 %).

La comparaison des résultats avec ceux des organismes similaires est toutefois peu utilisée pour effectuer un tel suivi.

LA PARTICIPATION DU PERSONNEL AU RESPECT DES ENGAGEMENTS

En 2007-2008, 96,3 % des ministères et organismes ont utilisé au moins une méthode pour associer leur personnel au respect des engagements pris dans leur déclaration de services, comparativement à 92,6 % en 2006-2007.

Deux méthodes, en moyenne, ont été utilisées à cette fin. Les plus fréquemment mentionnées sont l'évaluation du rendement (42,6 %), la participation du personnel à l'élaboration et à la révision des engagements (42,6 %), et la diffusion aux employés de tableaux de bord de suivi des engagements (31,5 %).

4.2

CONNAISSANCE DES ATTENTES ET DU NIVEAU DE SATISFACTION DES CITOYENS

La connaissance des attentes et du niveau de satisfaction des citoyens est incontournable pour toute organisation désireuse d'offrir des services de qualité.

Au cours de 2007-2008, 90,9 % des ministères et organismes ont tenu au moins une activité pour connaître les attentes et le niveau de satisfaction des citoyens. En 2006-2007, ils avaient été 94,4 % à le faire, l'écart correspondant à un organisme de moins. Ce taux était de 87,9 % en 2005-2006. Pour obtenir l'information, les ministères et organismes ont principalement recouru à l'analyse des plaintes (63,6 %), à la consultation du personnel en service direct (56,4 %) et à des sondages (41,8 %).

Par ailleurs, 50,9 % des ministères et organismes ont évalué la prestation d'au moins un de leurs services. Il s'agit d'une baisse par rapport aux années précédentes, puisque 66,7 % avaient mené une telle évaluation en 2006-2007, et 75,6 % en 2005-2006.

On constate, en dernière analyse, que 45,5 % des ministères et organismes ont évalué leur prestation de services sous l'angle des attentes des citoyens, tandis que 54,5 % l'ont fait en fonction de leur satisfaction. Ces taux étaient respectivement de 50,0 et de 57,4 en 2006-2007.

4.3

AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DES SERVICES AUX CITOYENS

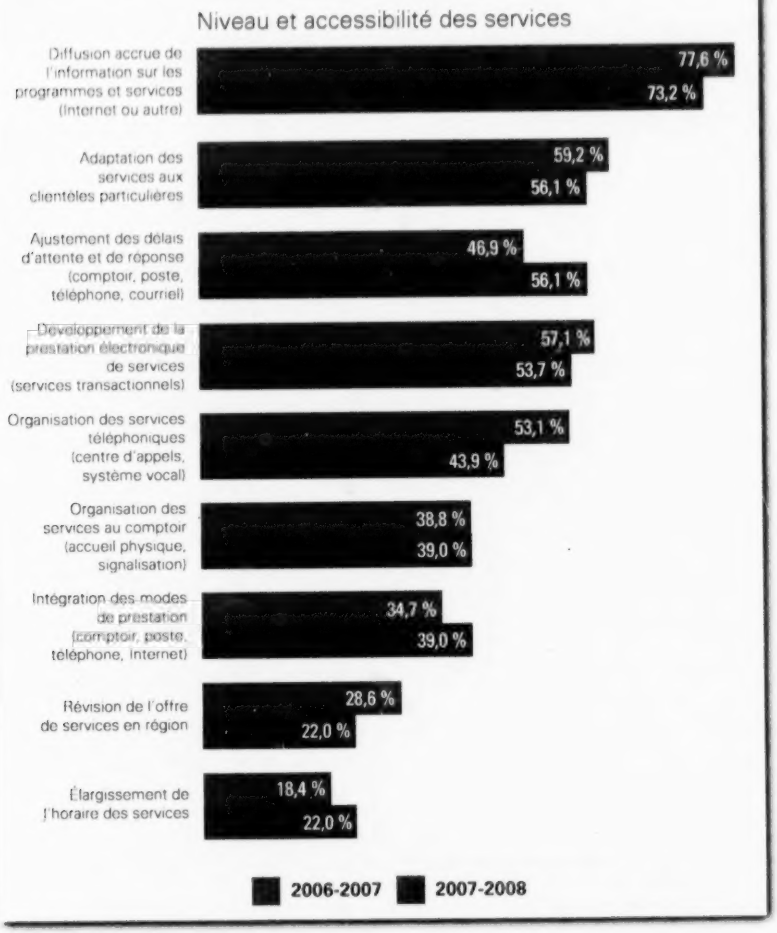
Afin de structurer leur action en matière d'amélioration de la qualité des services aux citoyens, les ministères et organismes élaborent des projets ou des plans d'amélioration. Le plan d'amélioration des services aux citoyens est un outil de gestion interne qui présente un ensemble d'objectifs d'amélioration pour l'organisation. Les éléments de la prestation de services jugés perfectibles y figurent également.

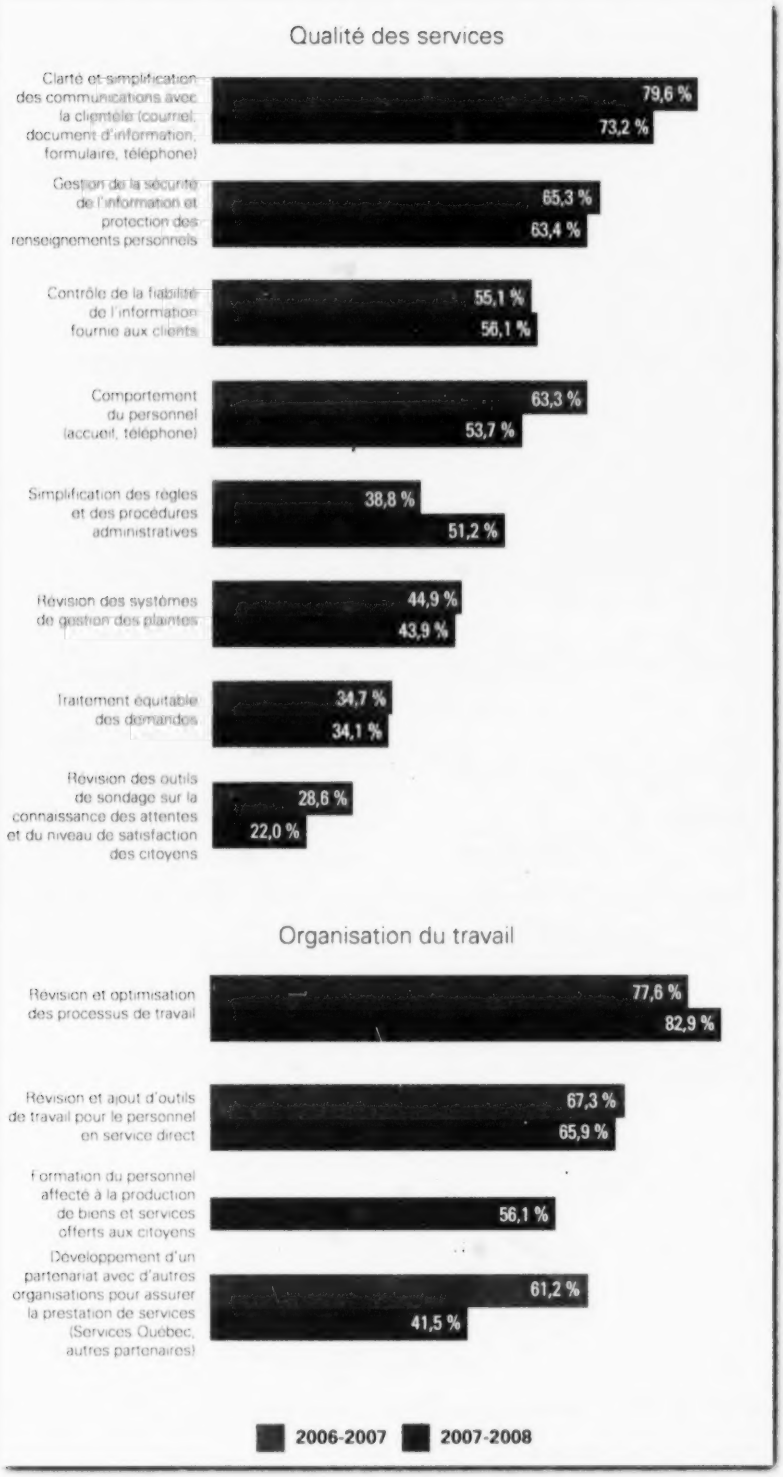
Les renseignements recueillis montrent que les plans d'amélioration sont davantage utilisés par les ministères que par les organismes. De manière générale, ces derniers misent plutôt sur des projets qui n'exigent pas de plan pour améliorer leurs services.

On observe toutefois une diminution significative de l'utilisation de ce type d'outil depuis les trois dernières années. Ainsi, 74,5 % des ministères et organismes avaient soit un plan d'amélioration des services, soit un projet d'amélioration en 2007-2008. Ces pourcentages étaient de 83,3 en 2006-2007 et de 91,4 en 2005-2006.

Sur le plan de l'amélioration de la qualité des services, la simplification des règles et des procédures d'accès aux services, ainsi que la révision et l'optimisation des processus de travail constituent des chantiers porteurs de résultats, auxquels les ministères et organismes ont particulièrement travaillé au cours de l'année 2007-2008, comme le démontrent les graphiques suivants.

GRAPHIQUE 2
Éléments présents dans les projets ou les plans d'amélioration




Qualité des services
Clarté et simplification des communications avec la clientèle (courriel, document d'information, formulaire, téléphone)
79,6 %
73,2 %
Gestion de la sécurité de l'information et protection des renseignements personnels
65,3 %
63,4 %
Contrôle de la fiabilité de l'information fournie aux clients
55,1 %
56,1 %
Comportement du personnel (accueil, téléphone)
63,3 %
53,7 %
Simplification des règles et des procédures administratives
38,8 %
51,2 %
Révision des systèmes de gestion des plaintes
44,9 %
43,9 %
Traitement équitable des demandes
34,7 %
34,1 %
Révision des outils de sondage sur la connaissance des attentes et du niveau de satisfaction des citoyens
28,6 %
22,0 %
Organisation du travail
Révision et optimisation des processus de travail
77,6 %
82,9 %
Révision et ajout d'outils de travail pour le personnel en service direct
67,3 %
65,9 %
Formation du personnel affecté à la production de biens et services offerts aux citoyens
56,1 %
Développement d'un partenariat avec d'autres organisations pour assurer la prestation de services (Services Québec, autres partenaires)
61,2 %
41,5 %
2006-2007
2007-2008

Les citoyens

La simplification de l'accès aux services pour les citoyens passe en grande partie par le gouvernement en ligne, qui ajoute la prestation électronique de services aux modes traditionnels que sont le téléphone, l'accueil au comptoir et la poste.

Les principales réalisations de 2007-2008 en cette matière figurent au point 4.4.

Les entreprises

Les mêmes considérations s'appliquent aux entreprises. En effet, au cours de l'année 2007-2008, le Secrétariat du Comité ministériel de la prospérité économique et du développement durable, responsable du dossier de l'allégement réglementaire et administratif, a principalement œuvré au suivi de l'action gouvernementale en cette matière.

À cet égard, il a produit, en février 2008, un rapport sur la mise en œuvre des mesures gouvernementales d'allégement réglementaire et administratif[3] qui fait état des nombreuses réalisations importantes de la part des ministères et organismes dans chacun des trois volets de l'action gouvernementale :

- Comme cela est mentionné dans le rapport sur la mise en œuvre, le Plan d'action 2004-2007, *Simplifier la vie des entreprises*, est en bonne voie de parachèvement, puisque 33 des 34 mesures étaient réalisées ou sur le point de l'être.

- Concernant l'objectif de réduction de 20 % du coût des formalités administratives d'ici 2010, le rapport révèle que le coût global est demeuré stable, ce qui indique que le coût des formalités a peu varié, à la hausse ou à la baisse, dans les différents ministères et organismes.

- Finalement, le rapport indique que les ministères et organismes gouvernementaux, conformément à l'article 13 de la Politique gouvernementale sur l'allégement réglementaire et administratif, ont tenu compte de la volonté du gouvernement d'alléger le fardeau réglementaire et administratif des entreprises dans leur plan stratégique 2005-2008. À titre d'exemples, la délivrance rapide de nouveaux permis de service de garde de même que le jumelage de la déclaration annuelle de renseignements pour le Registre des entreprises et de la déclaration de revenus ont permis de simplifier l'accès aux services pour les citoyens.

3. Le Rapport sur la mise en œuvre des mesures gouvernementales d'allégement réglementaire et administratif, *Simplifier la vie des entreprises*, est accessible à l'adresse suivante : http://www.mce.gouv.qc.ca/allegement/documents/Rapport-mesures-gouvernementales.pdf.

4.4

PROJETS CONTRIBUANT À L'AMÉLIORATION DES SERVICES AUX CITOYENS

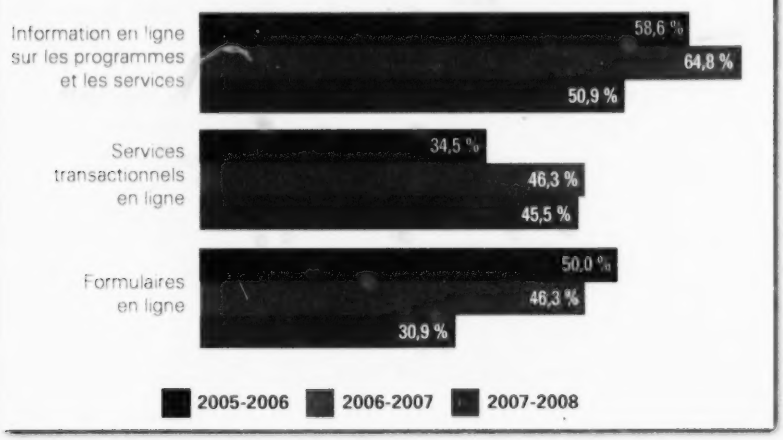
Les citoyens expriment des attentes élevées à l'égard des services publics : ils désirent un accès rapide, simple et convivial, qui leur permet d'obtenir le service voulu en une seule démarche. Pour répondre à ces attentes, les ministères et organismes font appel aux dernières technologies et veillent à ce que leurs ressources soient utilisées de manière optimale.

LE GOUVERNEMENT EN LIGNE

On constate que 72,7 % des ministères et organismes offrant des services directs aux citoyens avaient participé, en 2007-2008, au gouvernement en ligne en réalisant ou en amorçant au moins un projet lié à la prestation électronique de services. Ces pourcentages étaient de 81,5 en 2006-2007 et de 84,5 en 2005-2006. L'écart entre 2007-2008 et 2006-2007 correspond à cinq organismes de moins.

Le graphique ci-après illustre la répartition des travaux des ministères et organismes offrant des services directs aux citoyens selon trois aspects du gouvernement en ligne.

GRAPHIQUE 3
Répartition des travaux du gouvernement en ligne



Conformément à sa mission, Services Québec a poursuivi ses efforts pour offrir aux citoyens et aux entreprises, sur tout le territoire du Québec, un guichet unique multiservice afin de leur permettre un accès simplifié à des services publics, notamment par le développement du Portail gouvernemental de services. Les citoyens et les entreprises bénéficient des réalisations qui résultent de ces travaux, ainsi que de ceux des ministères et organismes, dont voici quelques exemples :

Les citoyens

- Le volet « Citoyens » du portail compte trois nouveaux guides électroniques :
  - Le guide *Prendre sa retraite* fournit de nombreux renseignements et outils utiles pour la planification financière et fiscale de la retraite.
  - Le guide *Aînés : programmes et services* présente une mine de renseignements adaptés à une clientèle plus âgée sur de nombreux programmes et services gouvernementaux.
  - Le guide *Protéger son identité dans Internet* donne de l'information pour protéger ses renseignements personnels sur Internet, faire des achats en ligne de façon sécuritaire et choisir adéquatement ses mots de passe.
- DÉClic : sous la responsabilité du Directeur de l'état civil, ce service permet de demander en ligne les certificats et les copies d'acte de l'état civil. Le *registre des célébrants*, une banque de données qui contient le nom des personnes autorisées à célébrer un mariage ou une union civile au Québec, est également accessible sur le site Internet du Directeur de l'état civil.

Les entreprises

- ClicSÉQUR-entreprises : le ministère des Services gouvernementaux, en collaboration avec Revenu Québec, a complété, en février 2008, la mise en place du volet « Entreprises » du service clicSÉQUR. Ce service gouvernemental d'authentification permet aux entreprises ou à leurs mandataires d'utiliser un identifiant unique pour accéder en toute sécurité à plusieurs services en ligne de ministères et d'organismes.

LES REGROUPEMENTS DE SERVICES D'ACCUEIL ET D'ORIENTATION

Le Plan de modernisation 2004-2007 prévoyait la convergence des réseaux d'Emploi-Québec et de la Sécurité du revenu du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Cette convergence a été complétée pour l'ensemble des centres locaux d'emploi. L'usager rencontre maintenant un maximum de deux intervenants au lieu de quatre.

Le plan prévoyait également que le ministère des Ressources naturelles et de la Faune mette en place une gestion intégrée et unifiée du territoire. Toutes les directions générales en région sont maintenant fonctionnelles, de sorte qu'une porte d'entrée unique est offerte aux usagers des services du Ministère.

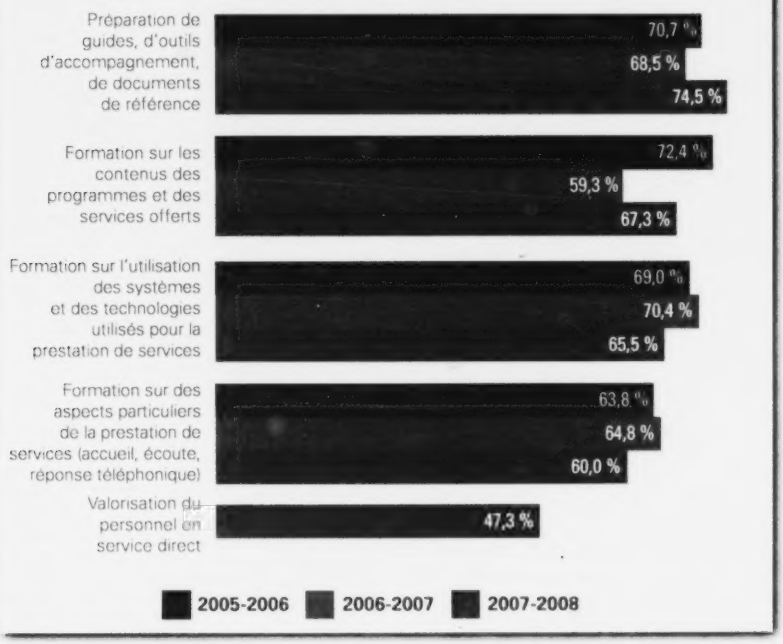
4.5

DÉVELOPPEMENT DU SOUCI D'OFFRIR DES SERVICES DE QUALITÉ CHEZ LE PERSONNEL DES MINISTÈRES ET ORGANISMES

Une administration gouvernementale orientée vers la satisfaction des attentes des citoyens implique de retrouver, chez son personnel, le souci d'offrir des services de qualité.

En 2007-2008, 98,2 % des ministères et organismes ont indiqué avoir retenu au moins une approche pour développer un tel souci chez leur personnel, comparativement à 94,4 % en 2006-2007 et à 91,4 % en 2005-2006. En moyenne, les ministères et organismes ont retenu trois approches à cette fin. Elles se regroupaient, jusqu'à l'an dernier, en quatre catégories, auxquelles s'ajoute cette année la valorisation du personnel en service direct. Les catégories sont présentées dans le graphique suivant.

GRAPHIQUE 4
Approches retenues pour développer chez le personnel le souci d'offrir des services de qualité



4.6

ASSISTANCE ET SOUTIEN EN MATIÈRE DE QUALITÉ DES SERVICES AUX CITOYENS

Le Secrétariat du Conseil du trésor privilégie une approche collective dans son travail avec tous ses partenaires. Il accompagne et conseille les ministères et organismes aux fins d'une prestation de services aux citoyens de meilleure qualité, notamment lors de la réalisation d'enquêtes de satisfaction de la clientèle à l'égard des services de l'administration publique.

Au cours de 2007-2008, le Secrétariat a coordonné, pour la troisième et dernière année, l'enquête multiservice réalisée avec l'Outil québécois de mesure de la satisfaction de la clientèle. Cette enquête s'est déroulée en partenariat avec les ministères et organismes, et visait à :

- évaluer le degré de satisfaction des usagers ainsi que la qualité perçue de la prestation de services;
- connaître les attentes des usagers à l'égard de la qualité de la prestation de services ainsi que les aspects qu'ils jugent les plus importants;
- établir les pistes d'amélioration de la qualité de la prestation de services et de la satisfaction de la clientèle;
- fournir aux ministères et organismes une base d'étalonnage;
- dresser un portrait gouvernemental de la qualité des services et, ainsi, améliorer la reddition de comptes.

Neuf ministères et organismes ont participé à l'enquête multiservice 2007-2008 pour évaluer onze services. Les résultats de cette enquête leur ont permis de cibler leurs pistes d'amélioration et de revoir, le cas échéant, leur déclaration de services aux citoyens et leur plan d'amélioration des services. Pour certains d'entre eux, la procédure de gestion et de traitement des plaintes, de même que des processus relatifs à la prestation de services ont également été pris en considération et revus. Au cours des trois dernières années, un total de 36 ministères et organismes partenaires auront participé à l'enquête multiservice, qui aura permis d'évaluer 49 services et de consulter 23 385 répondants sur différents types de services de l'administration publique.

Par ailleurs, le Secrétariat du Conseil du trésor a répondu aux demandes provenant des ministères et organismes en matière de qualité de services. Ces demandes portaient sur la déclaration de services aux citoyens, la réalisation d'enquêtes de satisfaction dans le cadre du projet Enquête multiservice et l'Outil québécois de mesure de la satisfaction de la clientèle.

En matière d'allégement réglementaire et administratif, le Secrétariat du Comité ministériel de la prospérité économique et du développement durable a publié, en juillet 2007, la *Méthode de mesure et de suivi du fardeau administratif* afin d'accompagner davantage les ministères et organismes. Élaborée par un groupe de travail interministériel, cette méthode permet de s'assurer d'une cohérence et d'une constance dans les travaux de mesure et de suivi réalisés par les ministères et organismes en vue d'atteindre l'objectif de réduction de 20 % du coût des formalités administratives.

Finalement, quatre bulletins électroniques sur l'allégement réglementaire et administratif[4] ont été transmis à près de 200 destinataires dans les ministères, organismes et associations sectorielles afin de les sensibiliser au respect des orientations gouvernementales en la matière.

4 Ces bulletins sont accessibles à l'adresse suivante : http://www.mce.gouv.qc.ca/bulletin_allegement/moins-mieux-0608.pdf.

5. GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

La Loi sur l'administration publique a instauré un cadre de gestion qui met l'accent sur l'atteinte de résultats en fonction d'objectifs préalablement établis.

Ce cadre exige la publication d'un plan stratégique, d'un plan annuel de gestion des dépenses et d'un rapport annuel de gestion. Il s'appuie sur le respect du principe de la transparence et favorise une imputabilité accrue de l'Administration gouvernementale devant l'Assemblée nationale.

La présente section du rapport fait état de l'appropriation de la gestion axée sur les résultats par les ministères et organismes, et témoigne de l'accompagnement assuré par le Secrétariat du Conseil du trésor.

5.1
PLAN STRATÉGIQUE

Au cours de 2007-2008, un ministère et six organismes ont indiqué avoir déposé leur plan stratégique à l'Assemblée nationale.

LA DÉMARCHE D'ÉLABORATION DU PLAN STRATÉGIQUE

Parmi les ministères et organismes ayant déposé un plan stratégique, dans la démarche d'élaboration de leur plan :

- six ont évalué leur capacité organisationnelle;
- six ont analysé les résultats des années précédentes et les changements survenus dans leurs programmes et processus;
- six ont analysé les tendances pouvant avoir une influence majeure sur l'organisation;
- cinq ont réalisé une veille stratégique;
- cinq ont procédé à une comparaison avec des organisations similaires.

L'analyse des attentes des citoyens et la prise en compte des aspects de la qualité des services aux citoyens semblent avoir fait l'objet d'une moins grande considération de la part des six organismes ayant déposé un plan stratégique.

LA PARTICIPATION DU PERSONNEL À LA DÉMARCHE DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET À L'ATTEINTE DES OBJECTIFS

La participation du personnel à l'atteinte des résultats est un gage de succès pour réaliser les objectifs fixés dans le plan stratégique. Moyen efficace de mobilisation, la participation pousse chacun à s'engager pleinement envers l'organisation.

Parmi les ministères et organismes ayant déposé un plan stratégique ou possédant un plan d'action au 31 mars 2008, 79,6 % ont associé leurs employés, autres que les gestionnaires, à l'élaboration de ces documents, comparativement à 75,0 % en 2006-2007.

De plus, 90,8 % des ministères et organismes ayant un plan stratégique en vigueur au 31 mars 2008 ont utilisé au moins un outil pour associer le personnel à l'atteinte des objectifs établis dans le plan stratégique, comparativement à 93,0 % en 2006-2007. Ils ont alors recouru à trois outils en moyenne, dont les principaux sont un processus d'évaluation du rendement (69,2 %), des réunions périodiques (64,6 %) et la diffusion d'un tableau de bord de suivi des objectifs (38,5 %).

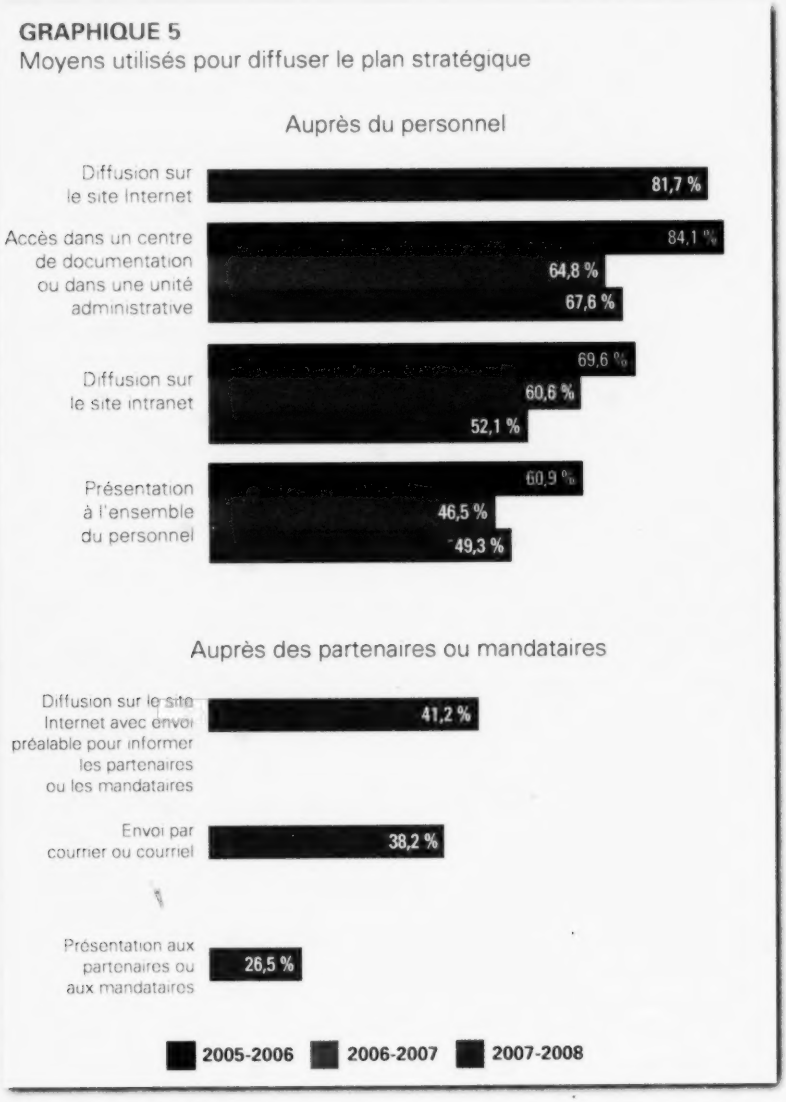
LA DIFFUSION DU PLAN STRATÉGIQUE

Les pourcentages de ministères et d'organismes qui ont utilisé au moins un moyen pour diffuser leur plan stratégique auprès de leur personnel et des citoyens s'élèvent respectivement à 95,8 et à 88,7 en 2007-2008. Ces pourcentages étaient de 88,7 et 81,7 en 2006-2007, et de 97,1 et 94,2 en 2005-2006.

Parmi les 68 ministères et organismes faisant affaire avec des partenaires ou mandataires, 77,9 % ont utilisé au moins un moyen pour diffuser leur plan stratégique auprès de ces derniers.

Le graphique suivant présente, pour chacun des groupes de personnes visés, les différents moyens utilisés par les ministères et organismes pour diffuser le plan stratégique.

GRAPHIQUE 5
Moyens utilisés pour diffuser le plan stratégique



Le principal moyen choisi par les ministères et organismes pour diffuser le plan stratégique auprès des citoyens est le site Internet de l'organisation, et ce, dans une proportion de 87,3 %. Ce taux était de 77,5 en 2006-2007 et de 92,8 en 2005-2006.

LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN STRATÉGIQUE

Bien que leur préparation ne soit pas prévue par la Loi sur l'administration publique, les plans d'action sont essentiels pour toute organisation qui souhaite réaliser son plan stratégique et atteindre ses objectifs.

Au cours de 2007-2008, 67,6 % des ministères et organismes ont indiqué disposer d'un plan d'action découlant du plan stratégique et comportant des objectifs assortis d'indicateurs, ce qui représente trois ministères et organismes de plus qu'en 2006-2007, alors que ce taux se situait à 63,4.

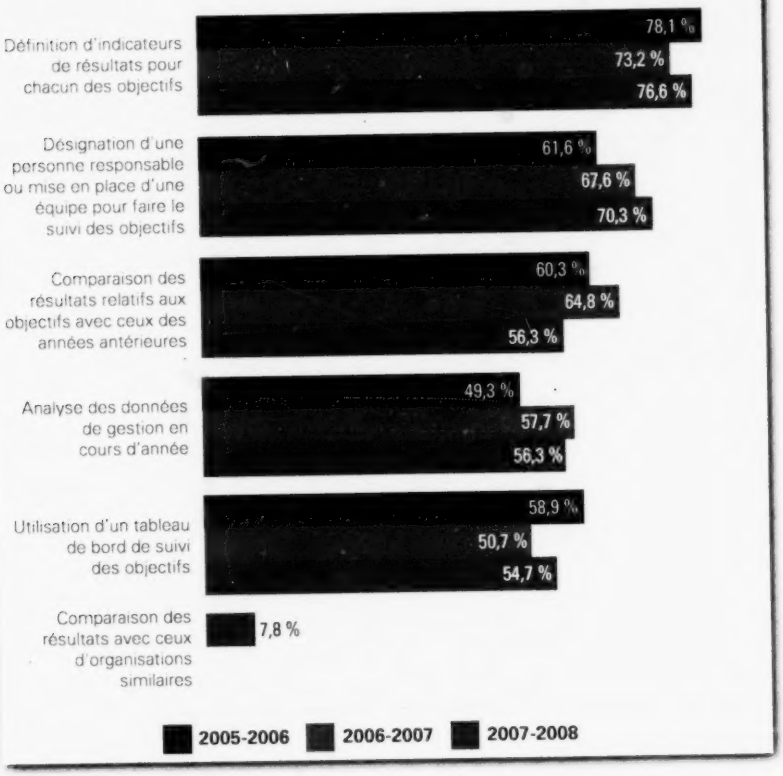
Plus précisément, 76,3 % des unités administratives de ces ministères et organismes étaient dotées d'un tel plan. Ce pourcentage était de 79,7 en 2006-2007.

LE SUIVI DE L'ATTEINTE DES OBJECTIFS

Afin de maximiser les chances d'atteindre les objectifs, il importe que soit effectué un suivi des résultats obtenus. Des mesures correctives peuvent ainsi être apportées, si nécessaire, lorsqu'il est encore temps de le faire.

En 2007-2008, 95,3 % des ministères et organismes dont le plan stratégique était en vigueur au 31 mars 2008 ont effectué un suivi de l'atteinte des objectifs à l'aide d'au moins un moyen, comparativement à 93,0 % en 2006-2007 et à 93,2 % en 2005-2006. Le graphique suivant donne une vue plus complète des moyens auxquels ont recouru les ministères et organismes.

GRAPHIQUE 6
Moyens utilisés pour effectuer le suivi de l'atteinte des objectifs



5.2

CONVENTION DE PERFORMANCE ET D'IMPUTABILITÉ

La convention de performance et d'imputabilité est un engagement volontaire, convenu entre un ministre et un dirigeant d'unité administrative, qui établit des objectifs de performance accompagnés d'indicateurs et par lequel l'unité administrative peut obtenir des marges de manœuvre applicables à son cadre de gestion des ressources. En contrepartie, l'unité s'engage à publier annuellement un plan d'action et un rapport de gestion.

Depuis le 1er juin 2007, la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances n'est plus assujettie à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique. Conséquemment, le nombre de conventions en vigueur est passé de dix-sept en 2006-2007 à seize en 2007-2008.

5.3

PLAN ANNUEL DE GESTION DES DÉPENSES

Le plan annuel de gestion des dépenses présente les choix effectués dans l'allocation des ressources ainsi que les actions envisagées pour l'année financière concernée, en relation avec les objectifs fixés dans le plan stratégique. Ainsi, le plan annuel de gestion des dépenses au budget de dépenses 2007-2008 présente :

- la mission ou la raison d'être du ministère et des organismes composant un portefeuille;
- les choix effectués dans l'allocation des ressources et les actions envisagées pour atteindre les objectifs fixés;
- l'évolution du budget de dépenses par programmes et les principales variations;
- le nom de tous les organismes budgétaires relevant du portefeuille, leurs budgets de dépenses 2007-2008 ainsi que la dépense probable en 2006-2007;
- le nom de tous les organismes autres que budgétaires, leurs dépenses ainsi que la partie financée par le portefeuille ministériel, et ce, pour les exercices 2006-2007 et 2007-2008;
- le nom de tous les fonds, tout en présentant aussi l'information sur les prévisions de dépenses et d'investissements, l'effectif autorisé et la contribution financière du portefeuille ministériel pour chacun des fonds pour les années 2006-2007 et 2007-2008.

5.4

RAPPORT ANNUEL DE GESTION

Au cours de 2007-2008, 96,3 % des ministères et organismes ont déposé leur rapport annuel de gestion 2006-2007 à l'Assemblée nationale, soit un taux identique à celui des années précédentes. Parmi ceux-ci, 15,6 % ont déposé leur rapport dans les quatre mois de la fin de leur année financière, tandis que 45,4 % l'ont fait dans les quinze jours de la reprise des travaux de l'Assemblée nationale. Ces taux étaient de 21,5 et 58,2 en 2006-2007, et de 29,1 et 35,4 en 2005-2006.

L'article 29 de la Loi sur l'administration publique énonce le principe d'imputabilité des dirigeants des ministères et organismes devant l'Assemblée nationale. En vertu de ce principe, la Commission de l'administration publique a procédé aux travaux suivants en 2007-2008 :

- Les dirigeants de deux ministères et de deux organismes ont été entendus relativement à leur rapport annuel de gestion, comparativement à trois ministères et deux organismes en 2006-2007, et à quatre ministères et trois organismes en 2005-2006.
- Les dirigeants de trois ministères ont été entendus concernant un sujet de nature administrative signalé dans un rapport du Vérificateur général du Québec ou du Protecteur du citoyen. En 2006-2007, c'était le cas de deux ministères et d'un organisme, et en 2005-2006, de deux ministères et de deux organismes.
- Les rapports annuels de gestion d'un ministère et de trois organismes ont fait l'objet d'un examen, comparativement à quatre ministères et sept organismes en 2006-2007, et à trois ministères et trois organismes en 2005-2006.

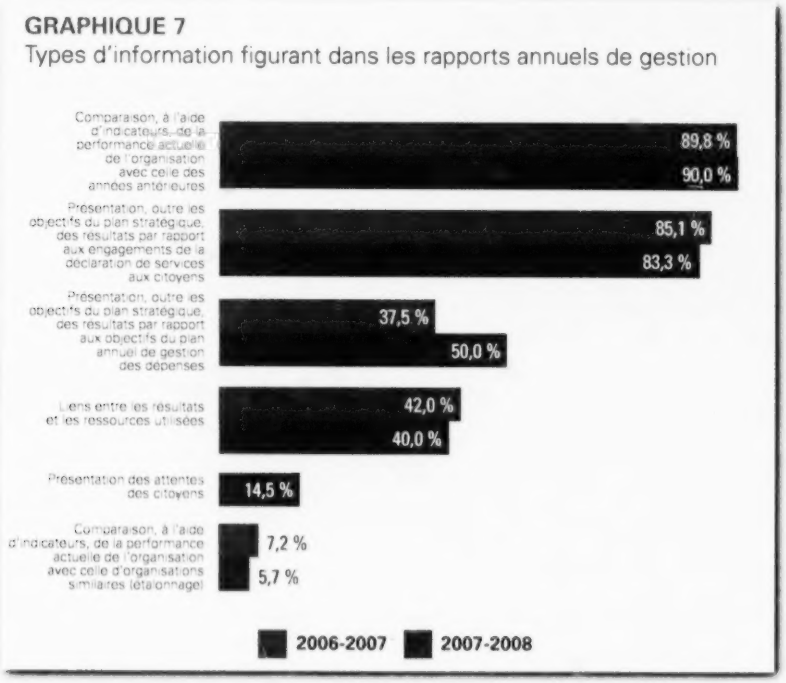
Au total, la Commission de l'administration publique a entendu les dirigeants ou examiné le rapport annuel de gestion de onze ministères et organismes (13,8 %) en 2007-2008, comparativement à dix-neuf (23,2 %) en 2006-2007. Le nombre correspondant en 2005-2006 était de dix-sept (21 %).

L'INFORMATION SUR LA PERFORMANCE DANS L'ATTEINTE DES RÉSULTATS

De plus en plus, les rapports annuels de gestion des ministères et organismes contiennent de l'information qui permet de mesurer la performance. Cette situation ne diffère pas réellement entre les ministères et les organismes, à une exception près : 68,2 % des ministères présentent une information relative aux objectifs du plan annuel de gestion des dépenses, ce qui est le cas de 38,9 % des organismes budgétaires. Ces taux étaient respectivement de 72,7 et 14,7 en 2006-2007.

Le graphique suivant fait état des principaux types d'information figurant dans les rapports annuels de gestion 2006-2007 déposés par les ministères et organismes au cours de l'année 2007-2008.

GRAPHIQUE 7
Types d'information figurant dans les rapports annuels de gestion



5.5
PRATIQUES DE GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

D'autres pratiques peuvent contribuer à l'application de la gestion axée sur les résultats : l'évaluation de programme, la vérification interne et la gestion des risques et des contrôles.

Étant donné l'importance des ressources qu'ils gèrent et le nombre de programmes qu'ils administrent, les ministères sont plus sujets à utiliser l'évaluation de programme que les organismes. De même, le nécessaire équilibre entre les ressources utilisées et les contrôles appliqués fait en sorte que les activités de vérification interne et de gestion des risques et des contrôles sont également plus présentes dans les ministères. En 2007-2008, une progression dans l'utilisation et l'application de ces pratiques est toutefois observée dans les organismes.

Pour un portrait plus représentatif de la situation, une distinction sera faite dans cette section entre les résultats selon qu'ils sont relatifs aux ministères ou aux organismes.

L'ÉVALUATION DE PROGRAMME

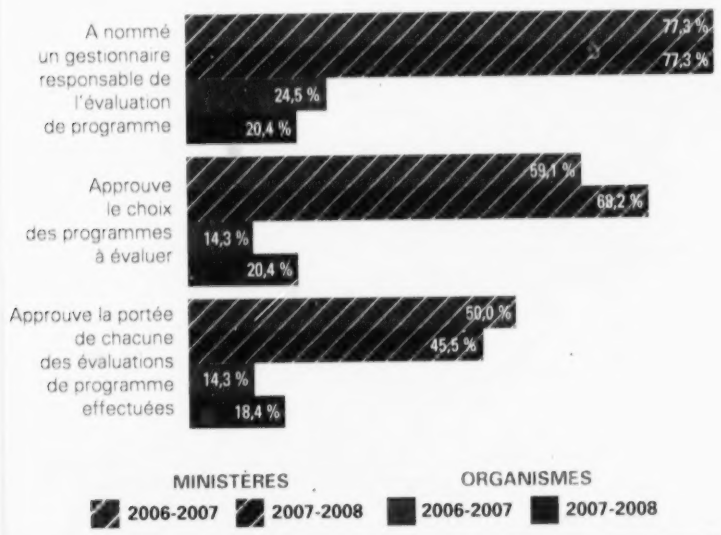
L'évaluation de programme est une démarche rigoureuse de collecte et d'analyse d'information qui vise à porter un jugement sur un programme, une politique, un processus ou un projet pour aider à la prise de décision. Au cours de 2007-2008, 33,8 % des ministères et organismes ont indiqué avoir procédé à des travaux d'évaluation de programme, comparativement à 38 % en 2006-2007.

Si l'évaluation de programme est assez répandue dans les ministères, elle l'est moins dans les organismes. Ainsi, 72,7 % des ministères avaient procédé à des travaux d'évaluation de programme en 2007-2008, par rapport à 16,3 % des organismes. Ces taux étaient de 77,3 et de 20,4 au 31 mars 2007.

L'organisation de la fonction d'évaluation de programme et les pratiques valorisées

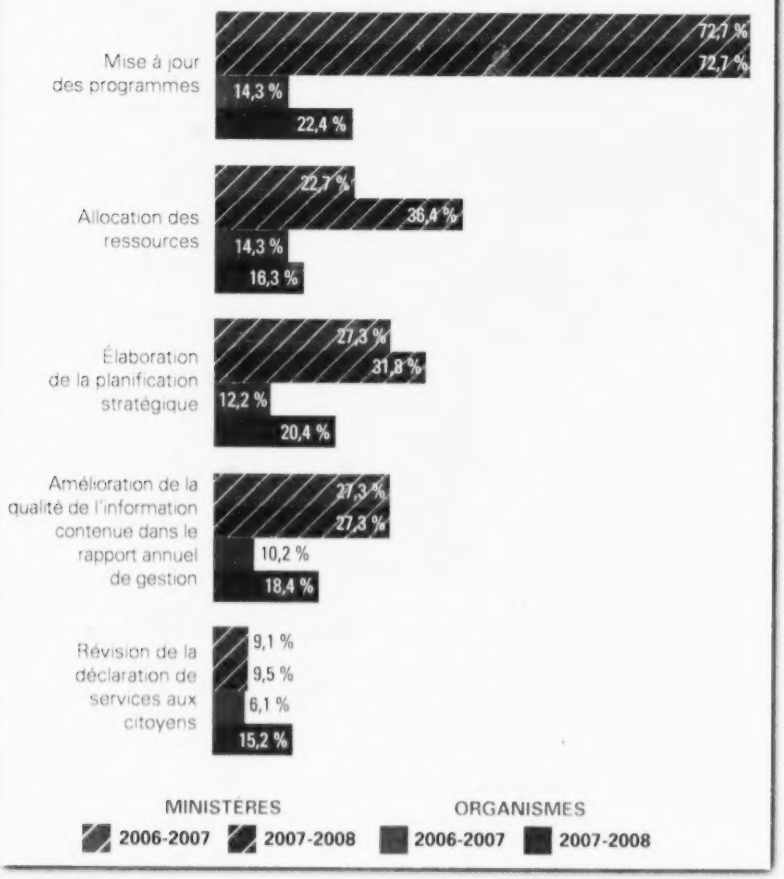
Pour 57,7 % des ministères et organismes, le dirigeant a mis en application au moins une des pratiques valorisées en matière d'évaluation de programme au cours de 2007-2008, comparativement à 34,7 % en 2006-2007. Bien que des efforts soient remarqués au sein des organismes, le graphique qui suit montre que la participation du dirigeant de l'organisation au processus d'évaluation varie entre les ministères et les organismes.

GRAPHIQUE 8
Participation du dirigeant au processus d'évaluation de programme



Les résultats obtenus par l'évaluation de programme trouvent diverses utilités au sein des ministères et organismes. Bien qu'ils soient davantage utilisés par les ministères, les organismes font des efforts considérables dans ce sens, comme l'illustre le graphique qui suit.

GRAPHIQUE 9
Utilisation faite des résultats découlant de l'évaluation de programme



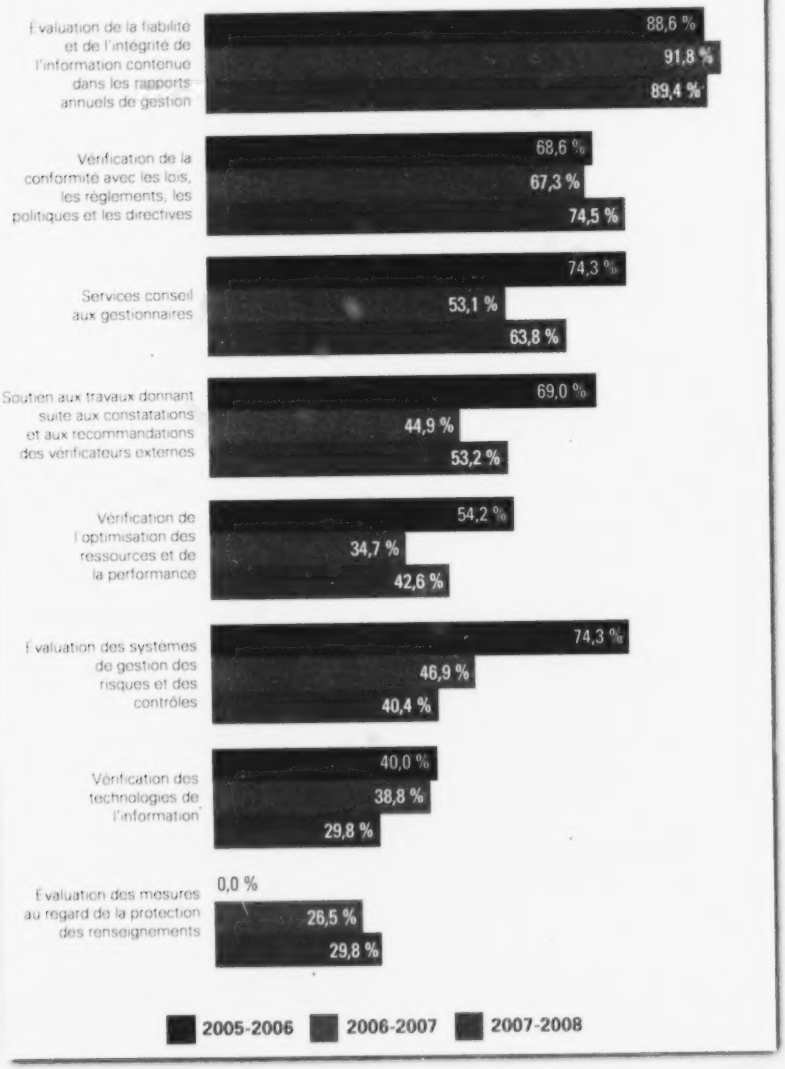
LA VÉRIFICATION INTERNE

La vérification interne a principalement pour objectif de fournir, à la direction d'un ministère ou d'un organisme, une évaluation objective et indépendante du fonctionnement des systèmes, des processus et des activités, ainsi qu'une appréciation du degré de leur contrôle.

Le pourcentage des ministères et organismes qui ont mené des travaux de vérification interne est demeuré relativement stable en 2007-2008, étant de 66,2 %, comparativement à 69 % en 2006-2007 et à 44 % en 2005-2006. L'écart entre 2007-2008 et 2006-2007 correspond à deux organismes de moins.

De manière plus détaillée, 100 % des ministères ont indiqué avoir fait de tels travaux, comparativement à 51 % des organismes. Ces taux étaient respectivement de 100 et de 55,1 en 2006-2007. Le graphique suivant présente les champs d'activité ayant fait l'objet de travaux de vérification interne par ces ministères et organismes.

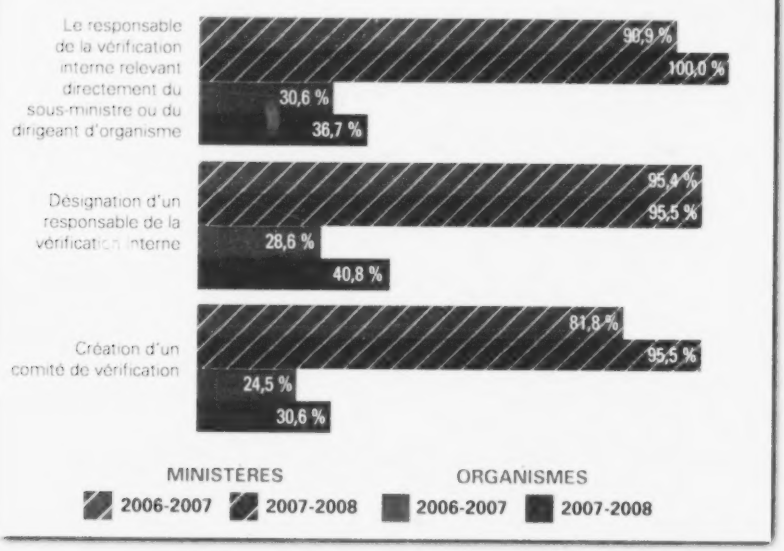
GRAPHIQUE 10
Champs d'activité des travaux de la vérification interne



L'organisation de la fonction de vérification interne et les pratiques valorisées

On constate que 80,3 % des ministères et organismes ont adopté au moins une mesure pour organiser une fonction de vérification interne, comparativement à 76,1 % en 2006-2007. Cette progression est principalement due aux efforts réalisés par les organismes dans l'organisation de la fonction de vérification interne à la suite de l'adoption des orientations en cette matière. Un écart demeure cependant entre les ministères et les organismes à l'égard des mesures adoptées, comme le laisse voir le graphique suivant.

GRAPHIQUE 11
Mesures adoptées par le dirigeant pour organiser la fonction de vérification interne



Par ailleurs, 90,9 % des ministères et 22,4 % des organismes étaient dotés d'une politique de vérification interne, comparativement à 86,4 et à 18,4 % en 2006-2007. On remarque également que 90,9 % des ministères étaient pourvus d'un plan annuel de vérification interne, ce qui était aussi le cas de 24,5 % des organismes, comparativement à 90,9 et à 14,3 % en 2006-2007.

Enfin, certaines pratiques de vérification interne sont considérées comme exemplaires, et leur utilisation doit être encouragée. C'est le cas pour la provenance, de l'extérieur de l'organisation, d'au moins un membre du comité de vérification, de la tenue d'au moins deux rencontres par an du comité, de l'élaboration d'un mandat distinct pour chaque volet de la vérification et de la transmission d'un rapport d'activité à la direction.

Les ministères et organismes ont favorisé au moins une des pratiques recommandées en matière de vérification interne dans une proportion de 70,4 %, comparativement à 57,7 % en 2006-2007. Plus précisément, la totalité des ministères ont mis en œuvre au moins une de ces pratiques en 2007-2008, tout comme en 2006-2007. On observe en outre une augmentation

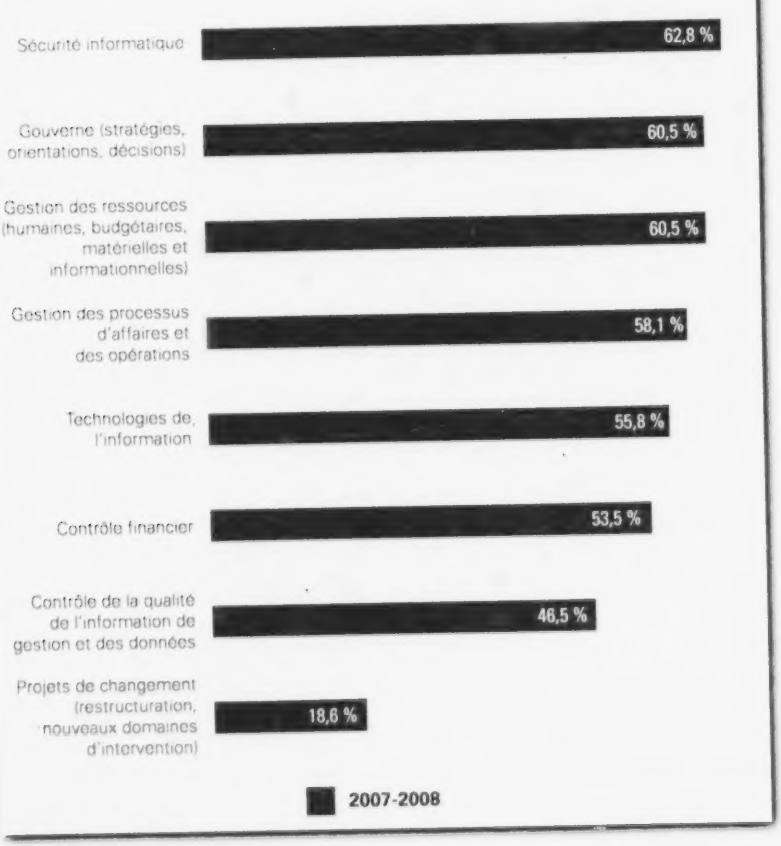
de l'utilisation de ces pratiques dans les organismes, puisqu'ils ont indiqué avoir utilisé de telles pratiques dans une proportion de 57,1 % en 2007-2008, comparativement à 38,8 % en 2006-2007.

LA GESTION DES RISQUES ET DES CONTRÔLES

Les activités de gestion des risques et des contrôles peuvent se définir comme un ensemble d'actions permettant d'identifier les zones de risques à l'intérieur d'une organisation et de mettre en place des systèmes de contrôle adéquats afin d'atteindre les objectifs visés.

En 2007-2008, 60,6 % des ministères et organismes ont indiqué avoir réalisé des activités de gestion des risques et des contrôles, comparativement à 70,4 % en 2006-2007. Plus précisément, 86,4 % des ministères et 49,0 % des organismes ont réalisé de telles activités, comparativement à 95,5 % et à 59,2 % en 2006-2007. Les champs d'activité ayant fait l'objet de travaux en matière de gestion des risques et des contrôles au cours de l'année par les ministères et organismes sont les suivants :

GRAPHIQUE 12
Champs d'activité en gestion des risques et des contrôles



En 2007-2008, 63,4 % des ministères et organismes avaient adopté une démarche intégrée de gestion des risques et des contrôles, comparativement à 67,6 % en 2006-2007 et à 48,6 % en 2005-2006. Plus précisément, c'était le cas de 90,9 % des ministères et de 51,0 % des organismes au 31 mars 2008, comparativement à 81,8 et 61,2 % au 31 mars 2007.

On note également que 16,9 % des ministères et organismes s'étaient dotés d'une politique de gestion des risques et des contrôles, et que 35,2 % avaient désigné une personne responsable en cette matière. Ces taux étaient respectivement de 16,9 et de 36,6 en 2006-2007.

5.6

ASSISTANCE ET SOUTIEN EN MATIÈRE DE GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Le Secrétariat du Conseil du trésor accompagne les ministères et organismes, et offre un soutien sur mesure à ceux qui en manifestent le besoin. Il coordonne les travaux aux fins d'une administration publique plus performante, notamment par la diffusion et l'appropriation de bonnes pratiques.

Conjointement avec le ministère du Conseil exécutif, le Secrétariat du Conseil du trésor a révisé, en 2007-2008, les *Lignes directrices pour l'élaboration des plans stratégiques des ministères, des organismes et des sociétés d'État*. Cette révision visait à préciser les attentes des autorités gouvernementales et des parlementaires afin d'accroître la cohérence des plans stratégiques, en insistant sur la mesure et l'étalonnage des performances, les impacts pour les citoyens et l'efficience des ressources.

Par ailleurs, le Secrétariat a rédigé le *Guide sur la carte stratégique*, qui vise à soutenir les ministères et organismes dans l'élaboration et le diagnostic de leur plan stratégique.

Au cours de l'année, le Secrétariat a actualisé le *Document de soutien à la production du rapport annuel de gestion 2007-2008*. Ce document, complémentaire au *Guide sur le rapport annuel de gestion*, a pour objet d'apporter de l'information additionnelle, notamment pour répondre à des situations particulières que peuvent rencontrer les ministères et organismes. Soulignons que le Secrétariat a d'ailleurs entrepris des travaux pour réviser la documentation actuelle en matière de reddition de comptes.

Le Secrétariat a de plus assumé son rôle de soutien et d'accompagnement en répondant aux demandes d'information et d'assistance conseil de la part des ministères et organismes pour l'élaboration de leur plan stratégique ou la préparation de leur rapport annuel de gestion. Dans plusieurs de ces cas, la demande d'information a nécessité des rencontres de travail avec les représentants de l'organisation.

Finalement, pour susciter l'adhésion et la participation de tous les membres de la communauté gouvernementale à la gestion axée sur les résultats, le Secrétariat a mis en place des mécanismes de partage, d'échange et de soutien pour les ministères et organismes. Parmi ces mécanismes figure la présentation à de nombreuses tribunes des résultats des différents travaux menés au Secrétariat.

6. GESTION DES RESSOURCES

Le Conseil du trésor agit comme conseiller du gouvernement en matière d'utilisation des ressources. Il peut déterminer des orientations sur les principes ou les pratiques à favoriser en matière de gestion des ressources humaines, budgétaires, matérielles et informationnelles.

6.1
RESSOURCES HUMAINES

Pour assumer son rôle d'employeur de la fonction publique, le législateur a confié au Conseil du trésor et à sa présidente, par l'intermédiaire de la Loi sur l'administration publique et de la Loi sur la fonction publique (L.R.Q., c. F 3.1.1), l'établissement, la mise en œuvre et le suivi des politiques, des programmes et des directives en gestion des ressources humaines.

Le Secrétariat met son expertise à la disposition des ministères et organismes et leur apporte un soutien dans la mise en œuvre du cadre de gestion des ressources humaines.

Les ministères et organismes visés par ce cadre de gestion sont ceux dont le personnel est nommé suivant la Loi sur la fonction publique. Au 31 mars 2008, on comptait 22 ministères et 71 organismes assujettis à cette loi.

LA RECONNAISSANCE ET LA VALORISATION DU PERSONNEL

Le Plan de gestion des ressources humaines 2004-2007 comporte un volet sur la reconnaissance du personnel et sa valorisation. Ce volet prévoit notamment la mise en place, par les ministères et organismes, d'une démarche de reconnaissance des personnes.

La très grande majorité des ministères et organismes qui ont répondu au questionnaire, soit 98,6 %, ont recouru à au moins un mécanisme pour reconnaître et valoriser la contribution de leur personnel. Ce pourcentage est similaire à ceux observés en 2006-2007 et en 2005-2006. Pour ce faire, les ministères et organismes ont utilisé en moyenne cinq mécanismes de reconnaissance. Les plus souvent mentionnés sont les gratifications et les récompenses (94,4 %), les activités de reconnaissance spontanées (88,7 %) et les activités de reconnaissance statutaires (85,9 %).

Le Secrétariat a continué d'accomplir des actions favorables au développement de la culture de reconnaissance au travail. Parmi celles-ci, mentionnons :

- l'animation d'un réseau interministériel d'intervenants, pour favoriser le partage de connaissances et d'expériences en matière de reconnaissance au travail. Plusieurs initiatives ministérielles susceptibles de servir de source d'inspiration ont été présentées aux membres du réseau;
- la remise, au nom de la présidente du Conseil du trésor et ministre responsable de l'Administration gouvernementale, du prix Gestion des personnes 2007 à la Régie du bâtiment du Québec, pour son programme de requalification. Des mentions d'excellence ont été décernées à la Commission des normes du travail et au ministère des Finances.

LA PARTICIPATION ET LA RESPONSABILISATION DU PERSONNEL

Le degré de participation du personnel influence fortement la performance organisationnelle. C'est pourquoi les attentes des employés doivent être prises en considération par l'organisation, tant sur le plan de l'environnement de travail que sur celui du développement des compétences nécessaires à l'atteinte du succès.

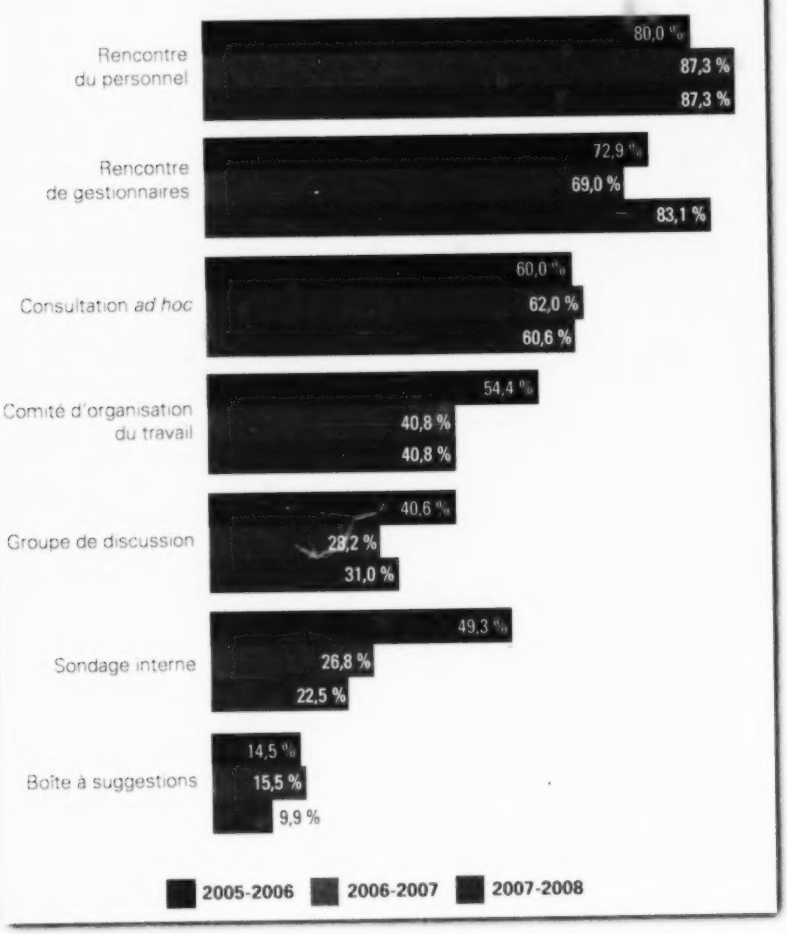
En contrepartie, une gestion axée sur les résultats exige que soient formulées les attentes de l'organisation envers chacun de ses employés. Ces attentes signifiées permettront d'évaluer, de manière objective, la contribution individuelle à l'atteinte des résultats fixés.

La connaissance des attentes du personnel à l'égard de son organisation

Une proportion de 97,2 % des ministères et organismes ont employé au moins un mécanisme pour connaître les attentes de leur personnel au cours de 2007-2008, un taux similaire à ceux observés en 2006-2007 et en 2005-2006. Soulignons que les ministères et organismes ont utilisé en moyenne près de quatre mécanismes dans cet objectif.

Le graphique ci-dessous présente les principaux mécanismes qui ont servi à connaître les attentes du personnel.

GRAPHIQUE 13
Principaux mécanismes ayant servi à connaître les attentes du personnel



LES ATTENTES SIGNIFIÉES ET LES FICHES D'ÉVALUATION

Comme en 2006-2007, ce ne sont pas tous les ministères et organismes qui ont été en mesure de fournir une information complète sur la signification d'attentes basées sur des résultats mesurables ni sur la remise de fiches d'évaluation pour l'année 2007-2008[b]. Les données qui suivent reposent donc sur les réponses d'un nombre restreint de ministères et d'organismes.

b L'absence de données ne signifie pas pour autant que les employés des ministères et organismes qui n'ont pas été en mesure de fournir l'information demandée ne se sont pas vu signifier d'attentes ou remettre une fiche d'évaluation.

Les attentes signifiées

Parmi les ministères et organismes qui ont répondu au questionnaire, 87,3 % ont indiqué avoir signifié des attentes basées sur des résultats mesurables à une partie de leur personnel (gestionnaires ou employés réguliers). Plus précisément, la totalité des ministères l'ont fait, par rapport à 81,6 % des organismes.

Parmi les ministères et organismes qui ont signifié des attentes basées sur des résultats mesurables à une partie de leur personnel, 83,9 % ont été en mesure de préciser à combien de gestionnaires ils l'ont fait, comparativement à 48,4 % quant au nombre d'employés réguliers.

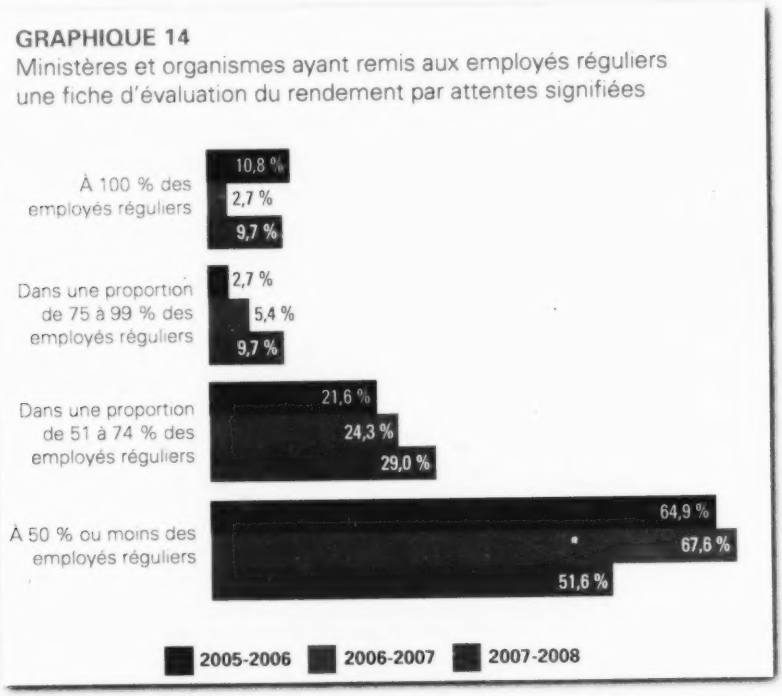
Les fiches d'évaluation

Parmi les ministères et organismes qui ont répondu au questionnaire, 84,5 % ont indiqué avoir remis des fiches d'évaluation à la suite d'attentes signifiées au préalable à une partie de leur personnel (gestionnaires ou employés réguliers). Plus précisément, la totalité des ministères l'ont fait, par rapport à 77,6 % des organismes.

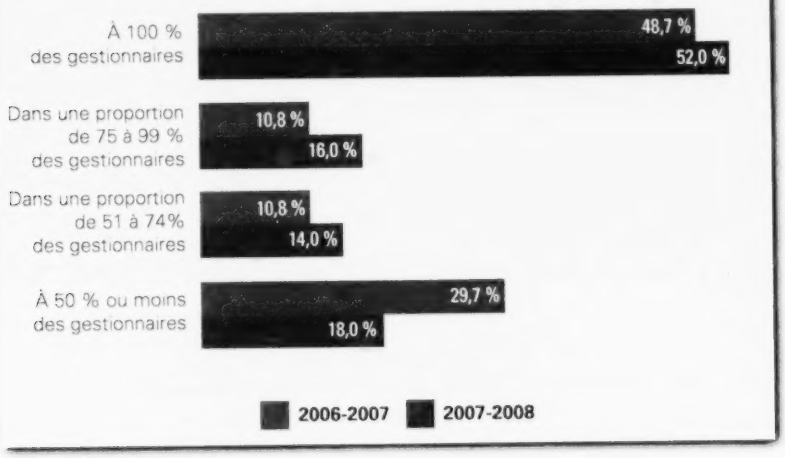
Parmi les ministères et organismes qui ont remis des fiches d'évaluation à la suite d'attentes signifiées au préalable à une partie de leur personnel, 83,3 % ont été en mesure de préciser à combien de gestionnaires ils l'ont fait, comparativement à 51,7 % quant au nombre d'employés réguliers.

Les graphiques ci-dessous dressent le portrait, en proportion, des gestionnaires et des employés réguliers qui ont reçu une fiche d'évaluation.

GRAPHIQUE 14
Ministères et organismes ayant remis aux employés réguliers une fiche d'évaluation du rendement par attentes signifiées



GRAPHIQUE 15
Ministères et organismes ayant remis aux gestionnaires une fiche d'évaluation du rendement par attentes signifiées



À l'instar des dernières années, la proportion des employés réguliers qui reçoivent une fiche d'évaluation basée sur des attentes signifiées demeure faible. Il s'agit d'ailleurs d'une préoccupation qui influence la démarche actuelle de révision de la politique de 1985 concernant l'évaluation du rendement du personnel de la fonction publique.

Au cours de 2007-2008, la démarche de révision a permis de dresser un bilan de la situation à la suite d'un exercice de consultation des ministères et organismes et de la tenue de groupes de discussion formés de gestionnaires. Un projet de politique renouvelée est en cours d'élaboration et sera soumis à la consultation.

LA PLANIFICATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE

Au cours de l'année, le Secrétariat, en collaboration avec le ministère des Services gouvernementaux, a déposé au Conseil du trésor une étude sur la planification de la main-d'œuvre dans le secteur des ressources informationnelles. Le Conseil du trésor a confié au Ministère le mandat de produire, en collaboration avec le Secrétariat, un plan d'action visant à donner suite aux recommandations de l'étude.

Parallèlement, la dirigeante principale de l'information a été nommée dans le but, notamment, d'optimiser l'utilisation des ressources gouvernementales en technologie de l'information et de faciliter le virage vers un gouvernement en ligne.

Das le but d'assurer le renouvellement et la fidélisation de la main-d'œuvre, le Secrétariat du Conseil du trésor s'est donné comme objectif stratégique d'accroître sa capacité prévisionnelle des besoins en matière d'effectif et de compétence de la fonction publique. En 2007-2008, des travaux ont débuté sur l'élaboration d'un modèle de projection d'effectif et le développement d'indicateurs à l'égard de la rareté de la main-d'œuvre sur le marché du travail.

LE RENOUVELLEMENT DE LA FONCTION PUBLIQUE[6]

Les initiatives favorisant la relève et la diversité de la fonction publique se sont poursuivies en 2007-2008.

Concernant la relève, les efforts consentis en matière de recrutement étudiant ont été maintenus, et le taux de représentation des personnes de moins de 35 ans occupant un emploi régulier atteignait 11,0 % au 31 mars 2008. Au 31 mars 2007, il était de 10,5 %, et au 31 mars 2006, de 10,4 %.

Le Secrétariat du Conseil du trésor a entrepris des travaux de révision du Programme d'accueil gouvernemental, notamment à l'égard de chacun des modules qui le composent. Les réflexions se poursuivent afin d'assurer la cohérence de ce programme avec les efforts gouvernementaux visant à présenter une image d'employeur forte, intégrée et attrayante. Le Secrétariat évalue par ailleurs la possibilité que ce programme soit également accessible au personnel occasionnel.

En matière de diversité, les cibles d'embauche et de représentation des membres des communautés culturelles, des autochtones, des anglophones et des personnes handicapées sont demeurées une priorité. Pour les emplois réguliers, le taux d'embauche global de membres de groupes cibles est passé de 13,5 % en 2005-2006 à 19,0 % en 2007-2008. Pour les employés occasionnels, le taux est passé de 8,1 à 10,3 % durant la même période, alors que ceux des stagiaires et des étudiants passaient respectivement de 8,9 à 10,9 % et de 18,7 à 20,1 %.

Parmi l'ensemble des groupes cibles, c'est chez les membres de communautés culturelles que le taux d'embauche a été le plus élevé, et ce, pour l'ensemble des statuts d'emploi. Ainsi, entre 2005-2006 et 2007-2008, le taux d'embauche des membres de communautés culturelles est passé de 10,9 à 14,8 % chez le personnel régulier, et de 5,7 à 7,7 % du côté du personnel occasionnel.

6.2
RESSOURCES BUDGÉTAIRES

En matière budgétaire, le Conseil du trésor a la responsabilité d'établir des modalités et des conditions d'utilisation, ainsi que d'autoriser des marges de manœuvre, et ce, dans le respect du principe de la responsabilisation des ministères et organismes dans la gestion de leurs dépenses.

Au cours de 2007-2008, le Secrétariat a effectué les suivis requis relativement à l'utilisation des assouplissements par les ministères et organismes budgétaires.

De plus, comme le prévoit la Loi sur l'administration publique, le gouvernement a déterminé les cas et les modalités concernant le report de crédits, le crédit au net, les crédits portant sur une période de plus d'un an, de même que les limites des transferts de crédits entre programmes d'un même portefeuille pour l'année financière 2008-2009.

6 Les données de cette rubrique visent l'ensemble des ministères et organismes dont le personnel est nommé suivant la Loi sur la fonction publique.

LE REPORT DE CRÉDITS (ARTICLES 45 ET 56)

Cette mesure permet d'utiliser, l'année financière suivante, certains crédits non utilisés au cours d'une année, dans la mesure du budget de dépenses de cette même année et aux conditions prévues.

En 2007-2008, les crédits pouvant être reportés en 2008-2009 ont été établis à 29,7 millions de dollars, touchant 14 des 24 portefeuilles. Toutefois, 29,3 millions de dollars ont fait l'objet d'une suspension du droit d'engager des crédits, décrétée par le Conseil du trésor, afin de respecter les équilibres financiers du gouvernement. Les crédits effectivement reportés totalisent 0,4 million de dollars et concernent un portefeuille. Comparativement, les crédits de 2006-2007 effectivement reportés en 2007-2008 s'élevaient à 1,0 million de dollars et touchaient aussi un portefeuille.

LE CRÉDIT AU NET (ARTICLE 50)

Le crédit au net est le montant des prévisions des dépenses qui excède le montant des prévisions des revenus, selon ce qui apparaît au budget de dépenses. La Loi permet, à certaines conditions, que ce crédit puisse augmenter lorsque les revenus sont supérieurs à ceux prévus. En contrepartie, lorsque les revenus sont inférieurs à ceux prévus, le montant des dépenses doit être diminué d'autant.

Quinze activités financées par un crédit au net dans huit ministères ont été prévues au Budget de dépenses 2007-2008. Ces activités ont permis aux ministères de constituer des crédits additionnels de 40,8 millions de dollars, alors qu'en 2006-2007, ils étaient de 36,8 millions. Quatorze activités avaient alors été financées par un crédit au net dans sept ministères.

LES CRÉDITS PORTANT SUR UNE PÉRIODE DE PLUS D'UN AN (ARTICLES 45 ET 47)

Le crédit portant sur une période de plus d'un an consiste à voter à l'avance des crédits qui peuvent se rapporter jusqu'à trois années financières distinctes pour couvrir des dépenses particulières.

Le Budget de dépenses 2007-2008 prévoyait des crédits de 449,0 millions de dollars à voter pour des dépenses imputables à l'année 2008-2009, pour deux programmes dans deux ministères. Ces chiffres correspondent en tous points à ceux de l'année précédente.

LE TRANSFERT DE CRÉDITS ENTRE PROGRAMMES D'UN MÊME PORTEFEUILLE (ARTICLE 48)

Le transfert de crédits permet, selon les limites prévues par les lois de crédits, de réaménager la ventilation du budget en cours d'année financière. Les lois sur les crédits 2007-2008 prévoient la possibilité d'autoriser un transfert de crédits entre programmes d'un même portefeuille, pourvu qu'un tel transfert n'ait pas pour effet d'augmenter ou de diminuer de plus de 10 % le montant du crédit voté d'un programme.

En 2007-2008, le Conseil du trésor a autorisé quatorze portefeuilles à transférer entre leurs programmes des crédits totalisant 460,9 millions de dollars. En 2006-2007, les transferts autorisés représentaient 316,9 millions et touchaient dix portefeuilles.

LES SERVICES RENDUS ENTRE MINISTÈRES ET ORGANISMES (ARTICLE 55)

Les services rendus entre ministères et organismes leur permettent de partager des activités ou des coûts de fonctionnement, ou encore, de mettre en commun des expertises et de transférer les crédits équivalents au ministère qui supporte les dépenses. L'autorisation spécifique du Conseil du trésor est requise lorsqu'un projet de services concerne des activités dont la valeur totale du transfert de crédits dépasse 0,5 million de dollars au cours d'une même année financière.

En 2007-2008, un portefeuille a ainsi été autorisé à fournir des services à un autre portefeuille pour des crédits pouvant atteindre 4,5 millions de dollars. Au cours de 2006-2007, un portefeuille a également été autorisé à fournir des services à un autre portefeuille pour des crédits totalisant 3,7 millions.

L'OBTENTION DE CRÉDITS PROVENANT DU PRODUIT DE DISPOSITION D'UN BIEN (ARTICLE 49)

L'obtention de crédits à même le produit de disposition de biens permet de récupérer la valeur de disposition d'un bien sous forme de transfert de crédits, lorsque la disposition est en faveur d'un ministère ou d'un organisme budgétaire, ou de crédits constitués lorsqu'elle est en faveur d'une autre entité.

En 2007-2008, neuf portefeuilles se sont prévalus de cet assouplissement et ont constitué des crédits totalisant 4,4 millions de dollars, dont 3,2 millions au ministère des Transports. En 2006-2007, les crédits constitués s'élevaient à 5,7 millions, dont 5,4 millions au ministère des Transports.

LE NIVEAU DE L'EFFECTIF[7] DES MINISTÈRES ET ORGANISMES, INCLUANT LES FONDS SPÉCIAUX (ARTICLE 32)

En 2007-2008, comme l'annonçaient le Plan de modernisation 2004-2007 et le Plan de gestion des ressources humaines 2004-2007, le gouvernement a continué à ne pas remplacer 50 % des départs à la retraite, afin de réduire de 20 % en dix ans la taille de la fonction publique.

Conformément au plan de réduction de la taille de l'État, le Conseil du trésor a signifié aux ministères et organismes leur cible d'effectif utilisé pour 2007-2008 et adopté les règles régissant le recrutement dans des emplois réguliers et touchant le niveau de l'effectif autorisé. En 2007-2008, l'effectif utilisé[8] s'est élevé à 70 974 équivalents temps complet (ETC). La réduction atteinte au cours des quatre premières années d'application du plan de réduction de la taille de l'État s'élève à 4 538 ETC, soit 6 % de l'effectif du secteur de la fonction publique. Cette baisse présente une avance de 162 ETC par rapport à l'objectif fixé de 4 376 ETC. Pour sa part, l'effectif total autorisé s'est élevé à 71 795 ETC à la fin de l'exercice 2007-2008, par rapport à 72 651 ETC en 2006-2007.

L'écart entre l'effectif utilisé et l'effectif autorisé s'explique par le recours aux marges de manœuvre autorisées par le Conseil du trésor, dans les ententes de gestion et les modalités

7 Tel qu'il est défini au volume IV du *Budget de dépenses 2007-2008*.

8 Les données concernant l'effectif utilisé ont été redressées pour tenir compte des modifications aux conventions collectives, de l'intégration des employés de la Ville de Montréal au réseau d'Emploi-Québec et de l'exclusion du personnel régulier en préretraite de l'effectif total utilisé.

touchant l'effectif des ministères et organismes assujettis à l'article 32 de la Loi sur l'administration publique.

DÉPENSE IMPRÉVUE (ARTICLE 51)

L'Assemblée nationale a été dissoute le 21 février 2007, en raison de la tenue d'élections générales le 26 mars 2007. Aucun budget de dépenses n'a été déposé à l'Assemblée nationale permettant aux ministères d'engager des dépenses à compter du 1er avril 2007.

Dans ce contexte, et comme le stipule l'article 51 de la Loi sur l'administration publique, le gouvernement a donné un ordre de préparer un mandat spécial pour l'autorisation d'une dépense d'un montant jugé suffisant.

Pour l'exercice 2007-2008, un mandat spécial d'un montant de 12,9 milliards de dollars a été délivré le 21 février 2007 afin de couvrir les diverses charges et dépenses du gouvernement pour les mois d'avril à juin 2007. Le Budget de dépenses 2007-2008 a intégré ce mandat spécial.

SUSPENSION DU DROIT D'ENGAGER DES CRÉDITS (ARTICLE 53)

Comme c'est le cas chaque année, le gouvernement doit prévoir que certains dépassements qui surviennent en cours d'année peuvent être compensés par des disponibilités à d'autres postes budgétaires. C'est dans ce contexte qu'il a demandé, à l'automne 2007, à tous les ministères et organismes, d'identifier ces disponibilités, qui ont totalisé près de 246 millions de dollars, permettant ainsi de compenser des dépassements identifiés à divers postes de dépenses prioritaires en cours d'exercice.

LES POLITIQUES DE GESTION BUDGÉTAIRE

En octobre 2007, le gouvernement du Québec a annoncé la mise en œuvre du Plan québécois des infrastructures 2007-2012. Ce plan est une première étape dans l'élaboration de plans quinquennaux d'investissements. Il entraînera des investissements de 30,1 milliards de dollars, en tenant compte de la reprise par le gouvernement de la gestion des ponts municipaux sur le réseau des municipalités de 100 000 habitants ou moins :

- Près de 80,0 %, soit 23,8 milliards de dollars, seront consacrés au maintien des actifs. De ce montant, 5,5 milliards de dollars seront alloués aux déficits d'entretien, dont la résorption est prévue sur une période de quinze ans.
- Plus de 20,0 %, soit 6,3 milliards de dollars, seront alloués à l'amélioration et au remplacement d'infrastructures.

À cela s'ajouteront des investissements de 7,6 milliards de dollars pour le parachèvement de projets déjà annoncés, tels que :

- les autoroutes 25, 30 et 50, ainsi que la route 73/175;
- des projets de transport en commun, dont le train de banlieue Corridor nord-est dans la région de Montréal et le projet Rapibus de la Société de transport de l'Outaouais;
- la réfection de salles d'urgence, d'unités de radio-oncologie et de cardiologie, ainsi que l'ajout de lits en centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD).

Globalement, les investissements prévus au Plan québécois des infrastructures et ceux destinés au parachèvement de projets déjà annoncés s'élèveront à 37,7 milliards de dollars au cours de la période 2007-2012.

Par ailleurs, pour assurer que la priorité sera mise sur l'entretien et le renouvellement des infrastructures, l'Assemblée nationale a adopté, le 18 décembre 2007, la Loi favorisant le maintien et le renouvellement des infrastructures publiques (L.R.Q., c. M-1.2). Cette loi vise à s'assurer que les investissements de l'État dans les infrastructures publiques seront faits conformément aux meilleures pratiques de gestion.

6.3
CONTRATS ET RESSOURCES MATÉRIELLES

Le Secrétariat est responsable de l'encadrement réglementaire. Il coordonne l'application de la Politique sur les marchés publics et propose des politiques, des règlements et des directives en relation avec la gestion des biens et des services. Il traite, de plus, les demandes particulières d'autorisation provenant des ministères et organismes, et leur offre une expertise-conseil sur les pratiques d'acquisition de biens, de services et de travaux de construction.

LES ACTIVITÉS CONTRACTUELLES

La réglementation sur les contrats prévoit que les ministères et organismes sont tenus de faire rapport annuellement au Conseil du trésor sur les contrats qu'ils ont conclus et de rendre compte de certaines décisions dans la gestion de ces contrats. Le Secrétariat a présenté au Conseil du trésor un état de la situation des activités contractuelles du gouvernement pour l'année 2006-2007, et ce, à partir des renseignements fournis par les ministères et organismes.

Concernant l'évaluation des mécanismes de contrôle mis en place par les ministères et organismes pour assurer le respect de la réglementation définissant les conditions d'octroi de contrats, le Conseil du trésor a demandé à vingt ministères et organismes de procéder à une vérification de leur processus d'acquisition pour les contrats conclus au cours de l'année 2006-2007. Seize ministères et organismes avaient procédé à une telle vérification pour les contrats conclus au cours de l'année 2005-2006. Le Secrétariat les a guidés dans leur démarche, jusqu'au dépôt de leur rapport de vérification.

LES CHANGEMENTS LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES EN MATIÈRE CONTRACTUELLE

La Loi sur les contrats des organismes publics est entrée en vigueur le 1er octobre 2008. Rappelons que cette nouvelle loi ainsi que les règlements qui en découlent ont pour objet, notamment, de simplifier les relations contractuelles entre l'État et les entreprises, en harmonisant les façons de faire pour les contrats des ministères et organismes de l'Administration gouvernementale ainsi que des organismes des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation.

L'entrée en vigueur de cette nouvelle loi abroge donc le chapitre V de la Loi sur l'administration publique et, par le fait même, l'obligation de rendre compte de l'application des dispositions de ce chapitre dans le rapport de la présidente. La nouvelle loi comporte ses propres mécanismes de reddition de comptes, comme cela est prévu dans la Politique de gestion contractuelle concernant la reddition de comptes des organismes publics.

6.4
RESSOURCES INFORMATIONNELLES

La gestion des ressources informationnelles est une responsabilité partagée entre différents intervenants, dont le Conseil du trésor et le ministre des Services gouvernementaux. La Directive sur la gestion des ressources informationnelles précise les responsabilités de ces deux intervenants en matière d'autorisation de projets de développement en technologies de l'information.

Le Conseil du trésor peut adopter des règles pour la sécurité des ressources informationnelles, prévoir des mesures permettant la mise en commun d'infrastructures ou de services pour assurer la cohérence gouvernementale et déterminer les cas où un projet de développement doit être soumis à certaines conditions ou modalités d'autorisation.

Le ministre des Services gouvernementaux élabore et propose au Conseil du trésor une stratégie globale de gestion ainsi que différents outils favorisant la sécurité de l'information et l'utilisation optimale des technologies de l'information. Il coordonne la mise en œuvre et assure le suivi des politiques et des orientations gouvernementales en la matière.

LES ACTIVITÉS DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR

En conformité avec la Directive sur la gestion des ressources informationnelles, le Secrétariat :

- a effectué l'analyse des projets de développement pour lesquels les ministères et organismes doivent demander au Conseil du trésor des autorisations préalables, soit les projets d'un million de dollars ou plus;
- a procédé, à l'été 2007, à une deuxième collecte d'information auprès des ministères et organismes en vue de présenter au Conseil du trésor un portrait détaillé des dépenses et des investissements en ressources informationnelles.

Depuis la mise en vigueur de la Directive en juin 2006, le Conseil du trésor a autorisé 40 projets de développement. Ceux-ci atteignent une valeur globale de 778,6 millions de dollars, soit près de 60 % de la valeur globale des nouveaux projets de développement des ministères et organismes en 2006-2007 et en 2007-2008.

Les recommandations relatives à l'autorisation des projets ont permis d'assurer le respect des objectifs gouvernementaux d'optimisation des ressources humaines et budgétaires, ainsi que la cohérence des projets relativement au développement de la prestation des services et à l'organisation gouvernementale.

La collecte d'information a permis, quant à elle, d'évaluer à plus de 2 milliards de dollars la valeur du portefeuille global des projets de développement des ministères et organismes, c'est-à-dire ceux en parachèvement et de nouvelles initiatives. Des projets de développement majeurs, comme la réforme des applications comptables au gouvernement (SAGIR), le réseau national intégré de radiocommunication et la refonte des systèmes du ministère du Revenu, expliquent la croissance de ces investissements.

LES ACTIVITÉS DU MINISTÈRE DES SERVICES GOUVERNEMENTAUX

Au cours de l'année 2007-2008, le gouvernement a confié à la sous-ministre des Services gouvernementaux la fonction de dirigeante principale de l'information pour développer une vision gouvernementale et des orientations stratégiques qui guideront les choix et les investissements technologiques des ministères et des organismes gouvernementaux. Cette nomination démontre la volonté gouvernementale de renforcer la gouvernance commune en ressources informationnelles à l'échelle de l'administration publique.

L'architecture d'entreprise gouvernementale

L'architecture d'entreprise gouvernementale vise à soutenir la transformation de la prestation de services du gouvernement, quel que soit le mode de livraison. Elle met en commun non seulement des infrastructures et des composantes technologiques, mais aussi l'information et les processus que le gouvernement souhaite voir partagés et réutilisés.

Dans cette perspective, des travaux relatifs à la mise en place d'outils permettant aux ministères et aux organismes de réaliser leur architecture d'entreprise ministérielle ont été réalisés en 2007-2008. À ce titre, mentionnons l'élaboration du modèle d'architecture d'entreprise gouvernementale, la définition de ses différents éléments et la conception d'une démarche d'architecture d'entreprise gouvernementale.

L'analyse des projets gouvernementaux

Le ministère des Services gouvernementaux a produit le *Portrait global des projets en ressources informationnelles 2007-2008* (PGPRI[9]). Résultant d'une collecte d'information auprès des ministères et organismes, ce portrait constitue la base gouvernementale des connaissances sur les projets en ressources informationnelles. On y trouve de nombreux renseignements de gestion relatifs à ces projets, comme les investissements prévus et réalisés, les calendriers de réalisation et la proportion des projets contribuant aux priorités gouvernementales.

Selon le *Portrait global des projets en ressources informationnelles 2007-2008*, 181 projets contribuent au déploiement du gouvernement en ligne. Le budget prévu pour le développement de services directs aux citoyens et aux entreprises est estimé à 139 millions de dollars. À cette somme, il faut ajouter une partie des coûts prévus en infrastructures, en sécurité et en protection des renseignements personnels, ainsi que pour l'encadrement des activités. Ainsi, le coût global estimé pour le déploiement du gouvernement en ligne atteint 167 millions de dollars en 2007-2008.

9. Le *Portrait global des projets en ressources informationnelles 2007-2008* peut être consulté à l'adresse suivante : http://www.msg.gouv.qc.ca/fr/publications/enligne/administration/portraitPGPRI0708.pdf

Depuis l'automne 2007, les projets de développement en ressources informationnelles qui doivent faire l'objet d'une décision de la part du Conseil du trésor sont présentés conjointement par la dirigeante principale de l'information et le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme. Une démarche d'accompagnement a été instaurée afin de guider les ministères et organismes dans l'élaboration de leurs dossiers. Ainsi, les demandes tiennent compte, dès le début du processus, des orientations gouvernementales en matière de ressources informationnelles. En 2007-2008, 58 dossiers ont été soumis à la dirigeante principale de l'information à des fins d'accompagnement et d'avis.

L'interopérabilité et la normalisation

À l'aide d'un comité interministériel de normalisation regroupant 26 ministères et organismes, le ministère des Services gouvernementaux, de concert avec l'Office des personnes handicapées du Québec, a continué la validation de trois projets de standards relatifs à l'accessibilité des personnes handicapées aux sites Internet de l'Administration. Ces trois projets sont présentés sur le site Internet du ministère.

La sécurité de l'information

Le service clicSÉQUR, mis en ligne en 2005-2006 et géré par le ministère des Services gouvernementaux, permet aux citoyens d'utiliser un seul identifiant pour accéder en toute sécurité aux services en ligne de plusieurs ministères et organismes.

La Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances de même que le Directeur de l'état civil ont adhéré, en 2007-2008, à l'authentifiant gouvernemental, ce qui a porté le nombre de ministères et d'organismes participants à cinq, comparativement à trois en 2006-2007. Au 31 mars 2008, le nombre d'identifiants actifs atteignait 180 000, alors qu'il était de 85 000 en 2006-2007.

L'élaboration d'une directive dans le but de diffuser les modalités d'application du service d'authentification gouvernemental clicSÉQUR a été entreprise par le Ministère en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du trésor à l'automne 2007.

De plus, le Ministère a coordonné, avec des partenaires des secteurs public et privé, une campagne de sensibilisation sur la sécurité de l'information et la protection des renseignements personnels destinée aux citoyens. Le 11 juin 2007, une semaine thématique d'activités était lancée.

La modernisation des systèmes de gestion des ressources du gouvernement du Québec – Le projet SAGIR

SAGIR (Solutions d'affaires en gestion intégrée des ressources) est une stratégie gouvernementale de mise en commun d'un système de gestion intégrée et de l'infrastructure qui le supporte, dans une perspective d'uniformisation et de simplification des processus. Cette stratégie, menée par le Centre de services partagés du Québec, comprend sept phases, qui doivent faire chacune l'objet d'une approbation distincte du gouvernement du Québec.

La première phase, SGR1, porte sur la modernisation des systèmes de gestion des ressources financières et matérielles. L'implantation de SGR1, amorcée en 2005, a été rendue opérationnelle le 1er avril 2008 auprès de 95 ministères et organismes, représentant 66 000 personnes inscrites, et ce, dans le respect intégral du budget et des échéanciers.

Les deuxième et troisième phases, SGR2 et SGR3, portent respectivement sur la gestion des ressources humaines et la mise en place d'un système de dotation en ligne, et s'appuieront sur les orientations du Secrétariat du Conseil du trésor en matière de gestion des ressources humaines. Elles visent l'ensemble des entités gouvernementales dont le personnel est nommé selon la Loi sur la fonction publique. Les travaux préparatoires de SGR2 et de SGR3 étaient en cours au 31 mars 2008 en vue d'une implantation d'ici 2011-2012.

6.5
ASSISTANCE ET SOUTIEN EN MATIÈRE DE GESTION DES RESSOURCES

Dans le domaine de la gestion des ressources humaines, le Secrétariat accompagne les ministères et organismes, et offre un soutien sur mesure à ceux qui en manifestent le besoin. À ce titre, il a notamment constitué un réseau interministériel d'intervenants pour favoriser le partage de connaissances et d'expériences en matière de reconnaissance au travail.

Par ailleurs, en matière de ressources budgétaires, le Secrétariat du Conseil du trésor évalue, au cours de chaque cycle, les simplifications pouvant être apportées aux modalités ainsi que les améliorations possibles à la gestion des assouplissements budgétaires.

Au regard de la gestion contractuelle, le Secrétariat a offert, en 2007-2008, différentes formations aux ministères et organismes sur la nouvelle réglementation en matière de contrats et a fourni aux entreprises toute l'information nécessaire sur la façon de faire affaire avec le gouvernement.

Sur le plan de la gestion des ressources informationnelles, le ministère des Services gouvernementaux offre un soutien et des conseils aux ministères et organismes, notamment en vue d'orienter les travaux d'architecture de sécurité de grands projets communs gouvernementaux. La sensibilisation, l'information et la formation du personnel figurent au nombre des moyens pour favoriser la mise en œuvre du gouvernement en ligne. Le *Recueil des références en gestion des ressources informationnelles*, mis en ligne en mars 2007 par le ministère des Services gouvernementaux à l'usage des ministères et organismes, constitue un outil visant à atteindre ces objectifs.

7. CONCLUSION

Depuis maintenant sept ans, l'ensemble des ministères et organismes s'emploient à mettre véritablement l'Administration gouvernementale au service des citoyens, conformément aux exigences de la Loi sur l'administration publique. La priorité est ainsi accordée à la qualité des services, et des efforts constants et ciblés sont investis dans la mise en place du cadre de gestion axé sur les résultats.

Au sujet de la qualité des services, on remarque non seulement que tous les ministères et organismes ont effectué un suivi des résultats obtenus quant aux engagements pris dans leur déclaration de services, mais également qu'ils rallient de plus en plus leur personnel au respect de ces engagements. Ils sont en outre très nombreux à réaliser des activités pour développer, chez leur personnel, un souci d'offrir des services de qualité.

Le cadre de gestion axé sur les résultats guide notamment les ministères et organismes dans l'élaboration de leurs objectifs stratégiques, une opération à laquelle le personnel est d'ailleurs davantage associé. Presque tous les ministères et organismes se préoccupent d'atteindre leurs objectifs, et le contenu des rapports annuels de gestion démontre une volonté de donner une information permettant d'apprécier la performance des organisations.

Les transformations issues du cadre de gestion axé sur les résultats ont modifié la façon de gérer les ressources de l'Administration gouvernementale. L'optimisation de l'utilisation des ressources se mesure dorénavant selon les résultats obtenus, et non plus en fonction des contrôles traditionnels.

L'indice d'appropriation de la Loi sur l'administration publique a connu une nouvelle hausse, se situant à 80,65, comparativement à 79,77 en 2006-2007 et à 77,50 en 2005-2006. L'annexe III présente l'évolution détaillée des indicateurs de l'indice de 2005-2006 à 2007-2008. Les progrès notés dans les ministères et organismes depuis la mise en œuvre de la Loi portent à croire qu'ils sont maintenant familiarisés avec les différents principes découlant du cadre de gestion axé sur les résultats.

Si la qualité de la prestation des services et la gestion axée sur les résultats semblent désormais solidement ancrées dans la culture de l'Administration gouvernementale, le présent rapport révèle néanmoins que l'intégration de certains éléments devra vraisemblablement faire l'objet d'une promotion particulière. C'est le cas, entre autres, de la reddition de comptes présentée dans les rapports annuels de gestion. Malgré une bonification notable depuis la mise en vigueur de la Loi, l'information contenue dans les rapports gagnerait à être encore plus orientée vers une véritable mesure de la performance des organisations.

Par ailleurs, au-delà des efforts remarqués, l'évaluation de programme, la vérification interne et la gestion des risques et des contrôles demeurent peu répandues au sein des organismes. On constate également la faible proportion des membres du personnel à qui l'on signifie des attentes ou qui font l'objet d'évaluations du rendement, de même que la disponibilité variable, au sein des ministères et organismes, des données qui permettent d'assurer le suivi de ce processus. Voilà autant de préoccupations qui influenceront certainement les travaux de l'Administration au cours de la prochaine année.

ANNEXE I

MINISTÈRES ET ORGANISMES BUDGÉTAIRES ASSUJETTIS À CERTAINES DISPOSITIONS DU CHAPITRE II DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE AU 31 MARS 2008

MINISTÈRES ET ORGANISMES[10]

Affaires municipales et Régions

Ministère des Affaires municipales et des Régions[11]
Commission municipale du Québec
Régie du logement

Agriculture, Pêcheries et Alimentation

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
Commission de protection du territoire agricole du Québec
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec

Conseil du trésor et Administration gouvernementale

Secrétariat du Conseil du trésor
Commission de la fonction publique

Conseil exécutif

Ministère du Conseil exécutif
Commission d'accès à l'information
Conseil permanent de la jeunesse

Culture, Communications et Condition féminine

Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine
Commission des biens culturels du Québec
Commission de toponymie
Conseil du statut de la femme
Conseil supérieur de la langue française
Office québécois de la langue française

Développement durable, Environnement et Parcs

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Développement économique, Innovation et Exportation

Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation
Conseil de la Science et de la Technologie

10 Les ministères et organismes sont classés par portefeuille.
11 Maintenant appelé le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire

Éducation, Loisir et Sport

Ministere de l'Éducation, du Loisir et du Sport
Commission consultative de l'enseignement privé
Commission d'évaluation de l'enseignement collégial
Conseil supérieur de l'éducation

Emploi et Solidarité sociale

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
Commission des partenaires du marché du travail

Famille et Aînés

Ministère de la Famille et des Aînés
Conseil des aînés
Conseil de la famille et de l'enfance
Curateur public

Finances

Ministère des Finances

Immigration et Communautés culturelles

Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles
Conseil des relations interculturelles

Justice

Ministère de la Justice
Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse
Conseil de la justice administrative
Directeur des poursuites criminelles et pénales
Office de la protection du consommateur

Relations internationales

Ministère des Relations internationales

Ressources naturelles et Faune

Ministère des Ressources naturelles et de la Faune

Revenu

Ministère du Revenu

Santé et Services sociaux

Ministère de la Santé et des Services sociaux
Agence d'évaluation des technologies et des modes d'intervention en santé
Commissaire à la santé et au bien-être
Conseil du médicament
Office des personnes handicapées du Québec

Sécurité publique

Ministère de la Sécurité publique
Comité de déontologie policière
Commissaire à la déontologie policière
Commission québécoise des libérations conditionnelles
Coroner
Régie des alcools, des courses et des jeux
Sûreté du Québec

Services gouvernementaux

Ministère des Services gouvernementaux

Tourisme

Ministère du Tourisme

Transports

Ministère des Transports
Commission des transports du Québec

Travail

Ministère du Travail
Commission de l'équité salariale
Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre
Conseil des services essentiels

Organismes relevant des prérogatives de l'Assemblée nationale[12]

Commission de la représentation
Directeur général des élections
Protecteur du citoyen
Vérificateur général

12. Ces organismes ne font pas partie de l'Administration gouvernementale, mais ils sont assujettis à la Loi sur l'administration publique dans la mesure prévue par une loi (art. 4 de la LAP).

ANNEXE II

AUTRES ORGANISMES DE L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE ASSUJETTIS À CERTAINES DISPOSITIONS DU CHAPITRE II DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE AU 31 MARS 2008

ORGANISMES NON BUDGÉTAIRES DÉSIGNÉS PAR LEUR MINISTRE

Conseil des arts et des lettres du Québec
Corporation d'urgences-santé
Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec
Institut national de santé publique du Québec
Régie de l'assurance maladie du Québec
Régie des rentes du Québec
Régie du cinéma
Société de développement des entreprises culturelles
Société de l'assurance automobile du Québec[13]
Société des traversiers du Québec

ORGANISMES NON BUDGÉTAIRES DÉSIGNÉS EN VERTU DE LEUR LOI

Centre de services partagés du Québec
Services Québec

13. La Société de l'assurance automobile du Québec n'est assujettie à certaines dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique que dans l'exercice de ses fonctions autres que fiduciaires.

ANNEXE III

CALCUL DE L'INDICE D'APPROPRIATION DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE PAR LES MINISTÈRES ET ORGANISMES

INDICATEUR	Facteur de pondération 2007-2008	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2005-2006	2006-2007	2007-2008
Connaissance des attentes des citoyens							
Pourcentage des M/O ayant effectué des activités pour connaître les attentes des citoyens	0,10	87,9	94,4	90,9	8,79	9,44	9,09
Planification stratégique							
Pourcentage d'unités administratives ayant un plan de travail contenant des objectifs exprimés en cibles et accompagnés d'indicateurs	0,15	76,6	79,7	76,3	11,49	11,95	11,45
Pourcentage des M/O qui consultent ou associent le personnel (excluant les gestionnaires) pour la détermination des objectifs et des cibles de résultats	0,15	84,8	75,0[14]	79,6	12,72	11,25	11,94
Reddition de comptes							
Pourcentage des M/O entendus en commission parlementaire sur leur performance[15]	0,05	21,0	23,2	13,8	1,05	1,16	0,69
Valorisation, attentes et évaluation							
Pourcentage des M/O ayant utilisé des mécanismes pour valoriser et reconnaître le travail et la performance du personnel	0,10	98,5	98,6	98,6	9,85	9,86	9,86
Pourcentage des M/O ayant utilisé des mécanismes pour mieux connaître les attentes du personnel	0,10	97,0	97,2	97,2	9,70	9,72	9,72
Pourcentage de gestionnaires à qui l'on a signifié des attentes basées sur l'atteinte de résultats mesurables[16]	0,15	73,9	77,9	88,3	11,09	11,68	13,25
Pourcentage des M/O ayant soumis en totalité ou en partie leur personnel au processus d'évaluation annuelle du rendement par attentes signifiées	0,10	79,5	79,5[17]	83,1	7,95	7,95	8,31
Gestion des risques et des contrôles							
Pourcentage des M/O ayant adopté une démarche intégrée de gestion des risques et des contrôles	0,10	48,6	67,6	63,4	4,86	6,76	6,34
Total	**1,0**	—	—	—	**77,50**	**79,77**	**80,65**

14. La question posée en 2006-2007 relativement à cet indicateur était plus précise que par les années précédentes. Il était possible aux ministères et organismes de mieux préciser le niveau de participation de leur personnel, ce qui peut expliquer la baisse observée.
15. Les ministères et organismes dont le rapport annuel de gestion a fait l'objet d'un examen de la part des membres de la Commission de l'administration publique ont été considérés dans le calcul.
16. La statistique repose sur un nombre restreint de ministères et d'organismes qui ont été en mesure de fournir l'information.
17. Cette information n'a pas été demandée en 2006-2007. Pour permettre une comparaison avec les années antérieures et étant donné la constance des taux observés par le passé, le taux de 2005-2006 a été reconduit.

Secrétariat
du Conseil du trésor
Québec